

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	254- 2023
RADICADO	63-001-33-33-001- 2018-00406-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Dagoberto Reyes Mantilla
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.I. 2837

CONTROL DE LEGALIDAD

En observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado se dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

1. ANTECEDENTES

1.1 PRETENSIONES

Es pretendido por el demandante que se declare la nulidad del Oficio No. DESAJARO18-1127 del 25 de mayo de 2018, proferido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia - Quindío, mediante el cual se negó la reliquidación de la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos legales y del **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo de la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto el 07 de junio de 2018, contra el primero.

Reclama que se ordene el reconocimiento y pago de la bonificación judicial establecida en el Decreto 0383 de 2013 como factor salarial con incidencia en sus prestaciones desde el día 1 de enero de 2013, pagando las diferencias prestacionales percibidas desde esa fecha, sin aplicación de la prescripción trienal, y en adelante, inaplicando para ello, parcialmente por inconstitucional el Decreto 0383 de 2013 en lo que corresponde a la expresión *“únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”*, y se tenga la bonificación judicial como factor salarial al momento de adquirir el estatus de pensionada de manera vitalicia.

Finalmente, solicita se condene a la demandada a reconocer que la bonificación judicial otorgada a sus servidores públicos se reconoce como factor salarial para todos los efectos legales, que se indexen los valores a pagar desde el momento de su causación hasta la fecha en que el pago sea

efectivamente causado, que este valor sea determinado en sumas liquidas de moneda legal colombiana y se ajuste tomando como base el IPC, se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y ss del CPACA y se condene en costas a la demandada.

1.2 HECHOS

Manifiesta el demandante, prestar sus servicios a la Rama Judicial y percibir el pago de las prestaciones sociales denominadas: bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de productividad, vacaciones y prima de vacaciones, prima de navidad y cesantías; adiciona que, el 6 de marzo de 2013, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 383 de 2013 mediante el cual creo una bonificación judicial mensual a reconocerse a partir del 1° de enero de 2013 a los empleados de la Rama Judicial, la cual ostenta todos los elementos para que se le dé la connotación de salarial, pues tiene, carácter retributivo, es percibida habitual y periódicamente como una contraprestación directa del servicio y no opera por mera liberalidad del empleador.

Narra que, interpuso derecho de petición el **21 de mayo de 2018**, con la finalidad de obtener el reajuste de sus prestaciones sociales, habiendo sido negada su solicitud mediante oficio DESAJARO18-1127 del 25 de mayo de 2018, suscrito por el doctor JULIAN OCHO ARANGO, razón por la cual, interpuso recurso de apelación el 07 de junio de 2018, configurándose acto ficto negativo el 07 de agosto de 2018.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

✚ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 13, 25, 53, 136 150, Núm 19 inciso 1 y literal e del artículo 209 de la Constitución Política y los precedentes de la Corte Constitucional.

✚ **DE ORDEN LEGAL:** Ley 33 de 1985, Ley 50 de 1990, Ley 4 de 1992, artículo 127, 128 y 132 del Código Sustantivo del Trabajo.

✚ **DE ORDEN ADMINISTRATIVO:** Decreto 1045 de 1978 art 45, Decreto 2460 de 2006, Decreto 3899 de 2008, Decreto 0383 de 2013 art 2, Decreto 3135 de 1968, Decreto 1042 y 1045 de 1978.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Trayendo a colación el artículo 13, estipula la igualdad de todos, sin discriminación alguna, pero asegura que, en el caso en concreto, se están vulnerando dichos derechos a la accionante, al no reconocerle sus factores salariales en igualdad de condiciones frente a los demás empleados públicos, puesto que la bonificación judicial pretendida, constituye salario, generando así efectos legales frente a otras prestaciones al corresponder a retribución por sus servicios de manera habitual y periódica.

Cita especialmente la sentencia proferida el 02 de abril de 2009, por el Consejo de Estado, con ponencia del doctor GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, dentro del expediente radicado con el número 11001-03-25-000-2007-00098-00 (1831-07), en la que se indica, que para los empleados del estado que, desde la perspectiva de “*primas*”, se entiende

invariablemente, un agregado a su ingreso laboral en ocasiones de naturaleza prestacional y en otras de carácter salarial o como simple bonificación, pero con la constante de representar un incremento en los ingresos derivados de la relación laboral.

Resalta, que la bonificación judicial tuvo su origen en la negociación colectiva que quedó plasmada en el acta del 06 de noviembre de 2012, con la cual se logró la nivelación salarial de los empleados de la Rama Judicial, sin embargo, el Gobierno desconoció lo acordado y con ello violó los tratados internacionales que protegen tales acuerdos, así como los principios de la buena fe y confianza legítima.

Finalmente menciona que, la expresión “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.”, debe inaplicarse, en tanto, viola los principios de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos y la aplicación a la situación más favorable del trabajador, lo que generó una transgresión a sus derechos fundamentales, siendo necesaria, la inaplicación de la expresión acusada, en virtud de la excepción de inconstitucionalidad.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de manifestar que ha efectuado los pagos al demandante conforme lo ordena el reglamento, se opone a todas las pretensiones por considerar las actuaciones que ha surtido revestidas de legalidad.

Manifiesta que en ejercicio de la potestad dada en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) el Congreso de la República expidió la Ley 4 de 1992, en la que fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el respeto de los derechos adquiridos, la sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad. Así, en virtud de la Constitución y la Ley citada, al Gobierno Nacional le corresponde de manera exclusiva fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos, por lo que, expidió el Decreto 0383 de 2012 por el cual se creó la bonificación judicial, reconociéndose a partir del 01 de enero de 2013, que establece en su artículo 1 que esta se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización a los Sistemas Generales de Pensiones y seguridad social en salud.

Señala que, desde el 1º de enero de 1993 coexisten en la Rama Judicial dos regímenes salariales y prestacionales, aplicándose en el caso concreto el régimen especial estipulado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 36 de 1996 y los que posteriormente los han subrogado.

Trae a colación, como precedentes jurisprudenciales en lo relacionado a la vulneración de los derechos adquiridos, que la Corte Constitucional en la sentencia No. C-410-97 del 28 de agosto de 1997, Magistrado Ponente, doctor HERNANDO HERRERA VERGARA, manifestó que los derechos adquiridos, son aquellos que se encuentran consolidados y definidos, bajo la vigencia de la ley, por lo que se encuentran garantizados y que en materia de protección constitucional, se garantizan las situaciones jurídicas definidas y no aquellas que son una mera expectativa.

En razón a lo anterior, indica que a la parte demandante no se le ha vulnerado derecho alguno, puesto que el derecho que reclama, era una mera expectativa, hasta la creación del decreto que reguló dicha bonificación, misma que fue creada por el Gobierno Nacional, sin carácter de factor de salario para liquidar sus prestaciones sociales, así nació y así lo concertaron las parte.

Indicó que la entidad no puede acceder al reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial formulada por la parte demandante, toda vez que al hacerlo, comportaría la modificación del régimen salarial ya establecido en la ley por la autoridad competente, facultad que no les está dada.

Expone que en el presente caso, no le es dable a la Administración acceder a la inaplicación por inconstitucionalidad de los textos demandados, en tanto, ello implicaría modificar el régimen salarial y prestacional de beneficiarios del Decreto 0383 de 2013, sumado a la inexistencia de vicio de constitucionalidad en la disposición normativa que acusa la parte actora, por resultar ajustado a la Constitución que el Gobierno Nacional establezca que ciertos emolumentos salariales no tengan carácter salarial, por ser válido dentro de la libertad de configuración, y porque, las condiciones en que fue creada la bonificación judicial surgieron a partir del acuerdo colectivo que se hizo con las organizaciones sindicales de la Rama Judicial.

Finalmente, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda, en el sentido de incluir en la liquidación de las prestaciones sociales del actor el valor de la bonificación judicial como factor salarial, la cual solo se debe tomar para calcular los aportes a los sistemas de salud y pensión, lo que corresponde respetar a la Administración Judicial, pues actuar de forma diferente, comportaría la modificación del régimen salarial ya establecido en la Ley.

Como medios exceptivos propuso: 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO*, 3) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR*, 4) *PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS*, 5) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 6) *PRESCRIPCIÓN*.

2. TRÁMITE PROCESAL

En virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el extinto Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales, Mediante auto del 14 de septiembre de 2022, procedió a admitir la demanda y posterior a su notificación, la parte demandada, allegó oportunamente contestación de la demanda; posteriormente de conformidad con las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, este despacho asumió competencia, corriendo el traslado de las excepciones propuestas y mediante auto del 08 de septiembre de 2023 procede a avocar conocimiento, efectúa el respectivo control de legalidad, fija el litigio, resuelve la excepción de litisconsorcio necesario, negando la misma, decreta pruebas y corre traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto si a bien lo tiene.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: Recalca el carácter salarial de la bonificación judicial con independencia de la denominación dada por el Gobierno Nacional, por lo que considera procedente la reliquidación de sus acreencias laborales y la nulidad de los actos administrativos demandados.

Afirma que debe entenderse que la bonificación judicial es una contraprestación al trabajo desarrollado por los servidores de la Rama Judicial del Poder Público, misma que es pagada mensualmente; por lo tanto, según lo dispuesto en la legislación laboral, los preceptos constitucionales y los convenios internacionales ratificados por Colombia, esos rubros constituyen salario para todos los efectos legales y no como lo dispuso el Gobierno a través de los Decretos 383 y 384 del 6 de marzo de 2013.

PARTE DEMANDADA: Reitera los argumentos esgrimidos en la contestación de la demanda, e insiste en que, de acuerdo con el precedente constitucional y judicial, así como la filosofía del legislador con la expedición del Decreto 383 del 6 de marzo de 2013, a la parte demandante no se le han vulnerado derechos adquiridos. Insiste en que sea absuelta de toda responsabilidad.

MINISTERIO PÚBLICO: Guardó silencio.

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 1° 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 factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?
- ✚ ¿Se configuró la prescripción trienal en alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

- **DE LA BONIFICACION JUDICIAL, ARTÍCULO 1° DE LOS DECRETOS 0383 DE 2013**

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª de 1992, expidió los Decretos 0383 de 2013, que en su artículo 1° 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 1992⁴, se estableció lo siguiente:

“(…) con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

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

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 32ª 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*, citamos 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 Justicia¹ 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.

¹ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

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 4ª 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 4ª 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 4ª 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."² (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 acompasarse 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 inexecutable 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 preeminencia 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."³ (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

² Sentencia SU132/13

³ Sentencia T-681/16

humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”⁴

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 4ª 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 4ª 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 4ª 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.

⁴ Sentencia T-1015/05

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 el 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 1° 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) El demandante presentó reclamación administrativa el 21 de mayo de 2018, que fue respondida por la demandada mediante la Resolución No. DESAJARO18-1127 del 25 de mayo de 2018, las cuales fueron aportadas y relacionadas con el escrito de demanda. /fls. 29 a 31 y 34 a 36 archivo 01 del expediente digitalizado/.
 - b) Frente a la misma, el 07 de junio de 2018, la parte actora presenta recurso de apelación. /fl 37 a 40 archivo 01 del expediente digitalizado/.
 - c) El recurso de apelación no fue resuelto, por lo cual, se configuró el silencio administrativo negativo.
- Obran así mismo, las siguientes constancias de la relación laboral, suscrita por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:
 - Certificación del 13 de junio de 2018, en la que indica que el señor **DAGOBERTO REYES MANTILLA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.751.063, se ha desempeñado en diferentes cargos, discriminando los pagos de salarios y prestaciones sociales, que ha devengado. /Fls 41 a 57 archivo 01 del expediente digitalizado/.
 - Certificación del 07 de octubre de 2018, en la que indica que el señor **DAGOBERTO REYES MANTILLA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.751.063, se ha desempeñado en diferentes cargos, discriminando los pagos de salarios y prestaciones sociales, que ha devengado. /Fl 20 archivo 08 del expediente digitalizado/.
 - Certificación del 13 de junio de 2018, en la que indica que el señor **DAGOBERTO REYES MANTILLA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.751.063, se ha desempeñado en diferentes cargos,

discriminando los pagos de salarios y prestaciones sociales, que ha devengado. /Fls 21 a 49 archivo 08 del expediente digitalizado/.

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **DAGOBERTO REYES MANTILLA**, se ha desempeñado, al servicio de la Rama Judicial, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 0383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada 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 el demandante devengó desde el 1º de enero de 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el Despacho, se concluye que, la bonificación judicial descrita en el Decreto 0383 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos percibidos por el señor **DAGOBERTO REYES MANTILLA**, ello por cuanto tal emolumento se ha causado 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 ha devengado.

3.1.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán desfavorablemente las excepciones denominadas 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2), *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR* 3), *PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS* y 4), *COBRO DE LO NO DEBIDO* 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 evidencia que el demandante no se le reconoció 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 4ª 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 4° 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 1° del Decreto 0383 del 6 de marzo de 2013, y, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando en consecuencia, 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 y bonificaciones por servicios prestados, devengadas por el demandante, a partir del **21 de mayo de 2015** y demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 0383 de 2013, como factor salarial.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se limita a las fechas mencionadas, de acuerdo a lo probado con las Constancias del 13 de junio de 2018 y 07 de octubre de 2022, expedidas por la Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia, donde se señalan los extremos temporales del servicio prestado por el señor **DAGOBERTO REYES MANTILLA**, en la Rama Judicial.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, 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, establecen⁵: (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.

⁵ 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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

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, y se encuentra probado en el expediente que el señor **DAGOBERTO REYES MANTILLA**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada, el día **21 de mayo de 2018**, (Fl 29 a 31 archivo 01 del expediente electrónico), interrumpiendo con ello el fenómeno de la prescripción extintiva del derecho, por lo que, deben reconocerse los valores causados desde el **21 de mayo de 2015** en razón a la operación del fenómeno de la prescripción trienal laboral.

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.

4. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

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

A las sumas adeudadas 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 tracto 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 Proceso⁶, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º 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 LA NULIDAD de la **Resolución No. DESAJARO18-1127 del 25 de mayo de 2018 y del acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto, el 07 de junio de 2018, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la motivación de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2), *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR* 3), *PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS* y 4), *COBRO DE LO NO DEBIDO*, propuestas por la entidad accionada.

⁶ “**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”

CUARTO: DECLARAR PROBADA la excepción de “*PRESCRIPCIÓN*”, también propuesta por la entidad accionada, por lo expuesto en 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 el señor **DAGOBERTO REYES MANTILLA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **10.751.063**, 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 los cargos desempeñados, **a partir del 21 de mayo de 2015**, por la ocurrencia del 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 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, efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los valores que se incluyan al momento de realizar la reliquidación y pago ordenada.

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.

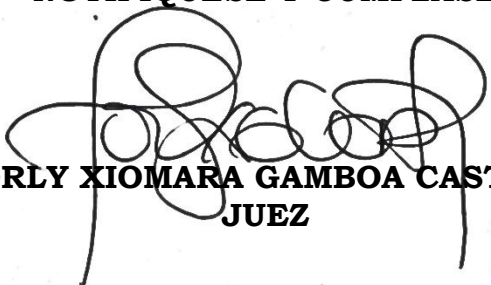
SÉPTIMO: A las sumas que resulten a favor del demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

OCTAVO: Sin condena en costas.

NOVENO: En firme esta sentencia, **DEVUÉLVASE** 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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023**

A handwritten signature in black ink, reading "Valeria Cañas Cardona". The signature is written in a cursive style with a large initial "V" and "C".

**VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, Veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	265 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2020-00032-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Oscar Iván Chávez Díaz
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I. 2397

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso, 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 parcialmente y por 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 los artículos 1° de los Decretos 382 del 2013, 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018, y, se declare la nulidad parcial del Oficio SRAEC-31100-20430-0328 del 27 de agosto de 2019, expedido por la Subdirección Regional de Apoyo – Eje Cafetero y de la Resolución No. 22474 del 21 de octubre de 2019 proferida por la Subdirectora de Talento Humano, que le negaron el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar sus prestaciones sociales, así como de las resoluciones No. 1930 del 31 de diciembre de 2013, 1507 del 26 de diciembre de 2014, 1282 del 29 de diciembre de 2015 y 0352 del 30 de diciembre de 2016, mediante las cuales se le reconocieron sus cesantías anualizadas.

A título de restablecimiento del derecho, depreca el pago de las diferencias en las prestaciones sociales percibidas desde el mes de enero de 2013, dándole connotación salarial a la bonificación judicial mensual, así como

que a futuro se liquiden sus prestaciones teniéndola en cuenta; la indexación de las sumas de dinero reconocidas, la condena en costas y en agencias en derecho a la parte accionada y el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

1.2 HECHOS

Relata el demandante estar vinculado a la Fiscalía General de la Nación con anterioridad al 2013 razón por la cual fue beneficiado con la bonificación judicial mensual; explique que la bonificación judicial pagadera en forma mensual se dio como consecuencia del cese de actividades de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación en el año 2012, que buscaba la nivelación salarial de que trata el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 de los servidores judiciales, por lo que, con el fin de lograr el levantamiento del cese de actividades el Gobierno Nacional se comprometió a realizarla a través de la mencionada bonificación judicial creada a través del Decreto 382 de 2012 en su artículo 1º.

Señala que, dicho artículo limitó su carácter de factor salarial únicamente para la base cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, que el Decreto 022 de 2014 modificó el primero en cuenta a los valores que serían cancelados como bonificación, pero mantuvo la limitación, así como los Decretos 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018.

Pone de presente que ha recibido la bonificación judicial en forma mensual desde enero de 2013, pero esta no le ha sido tenida en consideración para la liquidación de las prestaciones que devenga, tales como: cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, bonificación por servicios prestados, prima de vacaciones, prima de navidad, vacaciones, prima de productividad, entre otras; no obstante si se aplica sobre ella los descuentos a seguridad social y se considera para obligaciones tributarias.

Expone que la bonificación judicial tiene todos los elementos para darle connotación salarial pues cumple con lo señalado en los Convenios No. 095 de 1949 y 100 de 1951 de la OIT, ratificados mediante ley 54 de 1962, así como con lo dispuesto en la Ley 54 de 1978, en el artículo 12 del Decreto 717 de 1978, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978 y en el artículo 127 del CST en aplicación por analogía, por tener carácter retributivo, ser percibida habitual y periódicamente, y, ser una contraprestación directa y onerosa al servicio que se presta al servicio de la entidad demandada, por tal razón, al no darle la categoría de salario para liquidar sus prestaciones sociales se desmejora ostensiblemente su remuneración y reconocimiento prestacional.

Finalmente, narra que lo expuesto fue debidamente reclamado ante la entidad accionada, quien respondió negativamente mediante el oficio SRAEC-31100-20430-0328 del 27 de agosto de 2019, respecto del cual interpuso recurso de apelación el 5 de septiembre de 2019, resuelto a través de la Resolución No. 22474 del 21 de octubre de 2019, ratificando la decisión anterior, por lo que, también acusa los actos administrativos por medio de los cuales se le reconocieron las cesantías en forma anualizada, a saber, las Resoluciones No. 1930 del 31 de diciembre de 2013, 1507 del 26 de diciembre de 2014, 1282 del 29 de diciembre de 2015 y 0352 del 30 de diciembre de 2016.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

🚩 **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Preámbulo y artículos 1, 2, 4, 25, 53 y 121 de la Constitución Política.

🚩 **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 2 literal a) de la Ley 4ª de 1992, artículo 12 del Decreto 717 de 1978, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, artículo 127 del CST, artículo 152 numeral 7° de la Ley 270 de 1996.

🚩 **DE ORDEN SUPRALEGAL:** Convenio No. 095 de 1949 de la OIT, ratificado mediante Ley 54 de 1962.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Considera el apoderado de la parte actora, que las normas cuya inaplicación solicita y los actos administrativos enjuiciados desconocen la Ley 54 de 1962 por medio de la cual se ratificó el Convenio No. 095 de 1949 que brinda una protección al salario; estimando que, su noción, naturaleza, concepto y sus elementos constitutivos, son objetivos, en razón a que, son todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios; lo que desconoce la entidad demandada al no considerar para la liquidación de las prestaciones la bonificación mensual percibida, lo que genera que las mismas sean liquidadas en un porcentaje menor al que efectivamente recibe el demandante.

Considera infringido el preámbulo y el artículo 2 de la Constitución Política que tiene como objetivo asegurar a todos los habitantes del territorio nacional sus derechos y garantías, así como el trabajo y la justicia, que no se ha respetado la entidad accionada al desconocer que la remuneración y prestaciones del accionante debe ser proporcional a su trabajo, toda vez que, la mismas no son calculadas sobre todo lo que mensualmente devenga, sino sobre un valor menor ya que no se incluye la bonificación mensual.

De la misma forma, señala transgredido el artículo 4 Supremo, en tanto, se desconoce por la entidad demandada que el trabajo es derecho y una obligación social que goza de especial protección del Estado, así como el principio de primacía de la realidad y favorabilidad para todas las personas, que se concreta en el caso del demandante en liquidar sus prestaciones sociales sin incluir la bonificación judicial, pese a tener todas las características para ser considerada como salario.

A su vez, alega la violación del artículo 2 literal a) de la Ley 4ª de 1992 en la que se indicó que bajo ninguna circunstancia podría desmejorarse los salarios y prestaciones sociales de los servidores del Estado y de los artículos 12 del Decreto 717 de 1978, 42 del Decreto 1042 de 1978 y 127 del CST, que consagran como salario toda suma que habitual y periódicamente se reciba como retribución del servicio, supuesto que se cumple con la bonificación judicial mensual, pero que la entidad accionada desconoce para la liquidación de prestaciones sociales.

Agrega que se soslaya el mandato de la Ley 270 de 1996 (artículo 152 numeral 7°) que señala como derecho de los servidores de la Rama Judicial el de percibir una remuneración acorde con su función, dignidad y jerarquía, que no puede ser disminuida como en este caso ocurre al liquidar las prestaciones sociales con base en valores menores a los efectivamente recibidos.

Cita como fundamentos jurisprudenciales lo expuesto en concepto de 11 de septiembre de 2003, por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado frente a las características del salario, que resume, en su carácter retributivo, en la habitualidad y periodicidad de su pago, en que no opera por la mera liberalidad del empleador y que constituye un ingreso personal del trabajador; argumento que refuerza, citando el concepto No. 954 del 21 de febrero de 1997, la sentencia de 4 de agosto de 2007 de la misma corporación y las sentencias C-892 de 2009, SU-995 de 1999, C-710 de 1996 y C-401 de 2005 de la Corte Constitucional.

Finalmente, basado en cita doctrinaria reitera que la noción, naturaleza y concepto de salario, así como sus factores y elementos constitutivos es objetivo.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderado judicial presentó escrito de contestación, en el que, refiere sobre los hechos que se atiene a los probados, pero aclara que la bonificación judicial es producto de un Acuerdo que desarrolla los Convenios de la OIT y la jurisprudencia constitucional que reconoce la posibilidad de que los servidores públicos intervengan en la definición de sus condiciones de empleo, el cual generó la destinación de unos recursos específicos por el Gobierno Nacional.

Subraya que las autoridades y los representantes sindicales negociaron, concertaron y aprobaron la formula salarial que finalmente se plasmó en el Decreto 0382 de 2013, así como la limitación del carácter salarial de la bonificación judicial, como consta en el Acta No. 025 del 08 de enero de 2013 de la Mesa Técnica Paritaria conformada para desarrollar el Acuerdo del 06 de noviembre de 2012, en la que se plasmó la limitación a su carácter salarial.

Se opone a todas las pretensiones de la demanda considerando que carecen de fundamentación fáctica y jurídica por cuanto los actos demandados se limitaron a cumplir un deber legal que le impuso el legislador a través del Decreto 0382 de 2013, el cual cuenta con vigencia y validez jurídica al ceñirse a la Constitución y a la Ley, oponiéndose de la misma forma a la condena en costas y agencias en derecho.

Propone como medios exceptivos: 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, que explica citando múltiple jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional con la que pretende reafirmar la competencia fijada en cabeza del Gobierno Nacional para la expedición del Decreto 0382 de 2013, y por ende, su legalidad.

De igual modo, citando las Leyes 199 de 1995 y 332 de 1996, afirma que es dable mediante una norma jurídica y frente a regímenes especiales, excluir sumas de dinero que habitualmente percibe el empleado para efectos de liquidarle determinadas prestaciones sociales, lo cual no vulnera la Constitución Política, ni norma alguna del ordenamiento jurídico, indicando que el Ministerio Público y la Corte Constitucional han precisado frente al

régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que la Constitución y el Congreso se limitan a señalar normas generales pero corresponde al Gobierno, en virtud del carácter dinámico de los sueldos y prestaciones de los servidores, modular o ajustar dicha materia, lo cual fue evidenciado en la declaratoria de exequibilidad que sobre el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 hizo la Corte Constitucional.

Resalta que, si bien un pago laboral puede incluirse dentro de la definición de “salario”, ello no implica tal reconocimiento automático como base para liquidar las prestaciones sociales y demás emolumentos laborales, dada la mentada facultad del legislador para determinar cuál pago se incluirá como base en la liquidación de otros factores, como lo dispone el artículo 128 del CST.

Finalmente manifiesta después de transcribir múltiples apartes jurisprudenciales, que el artículo 1º del Decreto 382 de 2013 se encuentra amparado por la presunción de legalidad y que esta no logro ser desvirtuada mediante una excepción de inconstitucionalidad, que no es posible otorgarle un alcance superior al dispuesto por el Gobierno Nacional, por cuanto ello provocaría que se ordenara la disposición de recursos públicos adicionales fracturando el mandato de sostenibilidad fiscal, además de considerarse que la entidad emitió los actos demandados en cumplimiento de un deber legal no correspondiéndole modificar la interpretación o aplicación del mencionado decreto que goza de legalidad, por lo que, se estaría en presencia de un cobro de lo no debido, siendo procedente declarar prescritos los derechos que se hayan causado con anterioridad al 02 de agosto de 2016.

2. TRÁMITE PROCESAL

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Armenia, con providencia del 17 de agosto de 2021 admitió la demanda, estando dentro del término legal la entidad demandada presentó contestación de la demanda y formuló excepciones cuyo traslado corrió para las partes a partir del 27 de abril del 2022, sin pronunciamiento de la parte actora; Posteriormente y en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, mediante auto del 17 de abril del 2023, esta célula judicial, prescinde de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, avoca el conocimiento del asunto, fija el litigio y decreta pruebas; una vez allegada la prueba de oficio decretada es incorporada al expediente mediante Auto del 11 de agosto de 2023 y se corre traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que presenten los alegatos de conclusión y el concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: Argumenta que el problema jurídico se reduce a establecer si hay lugar a inaplicar parcialmente y por inconstitucional la expresión “y constituirá únicamente factor salarial” contenida en las normas relacionadas en el líbelo genitor, y, en consecuencia, determinar si el demandante tiene derecho a que se le reliquiden y paguen las prestaciones sociales dándole connotación de factor salarial a la bonificación judicial mensual.

Aduce que, se encuentra acreditado que el demandante labora para la Fiscalía General de la Nación y que recibió como parte de su remuneración una bonificación mensual a partir del 1º de enero de 2013, creada mediante

el Decreto 382 de 2013, pagadera en forma mensual y que se alcanzó como consecuencia del cese de actividades del año 2012. Adiciona que, el mencionado decreto fue modificado por el Decreto 022 de 2014, únicamente en cuanto a los valores que serían cancelados como bonificación, y posteriormente, por los Decretos 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018 en el mismo sentido, dejando siempre incólume la limitación del carácter salarial, pero teniéndola en cuenta para contribuciones tributarias, como la declaración de renta y retención.

Reiterando todo lo referenciado en su escrito de demanda, adiciona, que de conformidad con el artículo 53 supremo en toda relación laboral cuando se ponga en entre dicho la interpretación correcta de una norma se debe acudir al principio de favorabilidad en pro del trabajador, además, que los medios exceptivos de defensa no deben prosperar porque no analizan las normativas internacionales y nacionales del concepto de salario y no consideran que, pese a ser facultad del Legislador determinar que es o no salario, las normas que se pide inaplicar fueron proferidas por el poder ejecutivo, quien no cuenta con la facultad de exclusión y regulación propias del Congreso.

Finalmente resalta la existencia de precedente judicial que avala sus argumentos y concede lo pretendido en situaciones similares.

PARTE DEMANDADA: No presentó alegatos conclusivos.

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 0382 de 2013 para los servidores públicos de La **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

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

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª 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 10 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 Fiscalía General de la Nación que no optaron por el régimen establecido en el Decreto 53 de 1993, 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 párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, 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 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 32ª 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, citamos 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 Díaz, 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 4ª de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial (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 4ª 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 4ª 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.”³ (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:

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 acomodarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;

La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable 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

(i) *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”.*

(ii) *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.”⁴ (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.”

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 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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 y sus decretos modificatorios, 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 4ª 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 Fiscalía General de la Nación.

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 4ª 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 y sus decretos modificatorios, 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 y sus decretos modificatorios, 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 **02 de agosto del 2019** /Fls. 37 – 54, archivo: “002CuadernoPrincipal” del expediente electrónico/, la cual fue resuelta mediante el Oficio SRAEC-31100-20430-0328 del 27 de agosto de 2019 /fl. 73-76 archivo: “002CuadernoPrincipal” del expediente electrónico/.
- Frente al mismo, el 05 de septiembre de 2019 el actor presentó recurso de apelación /fl. 77-79 archivo: “002CuadernoPrincipal” del expediente electrónico/, siéndole concedido mediante Resolución No. 0067 del 13 de septiembre de 2019. /fl. 83-84 archivo: “002CuadernoPrincipal” del expediente electrónico/
- El recurso de apelación fue decidido negativamente mediante Resolución No. 2 2474 del 21 de octubre de 2019, suscrita por la subdirectora de Talento Humano. /fl. 87-90 archivo: “002CuadernoPrincipal” del expediente electrónico/.

Obra así mismo, las siguientes pruebas de la relación laboral existente entre las partes:

- Constancia de Servicios Prestados donde reza que el señor OSCAR IVAN CHAVES DIAZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.085.247.389 expedida en Pasto, se encuentra vinculado con la

Entidad desde el 06 de agosto de 2012, en provisionalidad, desempeña el cargo de Conductor I y devenga la Bonificación Judicial. /Fl. 7, archivo "PruebasFiscalía"/.

- Certificado de devengados y deducidos liquidados en la seccional desde el 01 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2016, en los que consta que el señor OSCAR IVAN CHAVES DIAZ, ha devengado la bonificación judicial de manera mensual. /Fls. 8-11, archivo "PruebasFiscalía"/
- Constancia Kardex de devengados y deducidos del año 2017 al 2023 donde se evidencia que el actor continúa devengando la bonificación judicial de manera mensual. /Fls. 12-18, archivo "PruebasFiscalía"/
- Liquidación de cesantías de los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2020 y 2022, en las que consta que la bonificación judicial no se tuvo en cuenta como factor de liquidación. /Fls. 24-29, archivo "PruebasFiscalía"/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **OSCAR IVAN CHAVES DIAZ**, se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 de 2013, sin que la misma haya sido tomada 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 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 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe **OSCAR IVAN CHAVES DIAZ**, 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 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 demandada, por cuanto está claro que la parte actora, tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 382 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 reconoció 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, 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 4ª 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, 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- FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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, sin perjuicio de lo señalado en el acápite “Prescripción” de la presente providencia, 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 desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la constancia laboral y de “devengados y deducidos” expedidas por la entidad accionada, donde se señalan los extremos temporales del servicio que el señor **OSCAR IVAN CHAVES DIAZ** presta a la Fiscalía General de la Nación; pruebas que no fueron objetadas por la parte demandante.

Finalmente, con respecto a la solicitud de declarar la nulidad de las Resoluciones No. 1930 de 2013, 1507 de 2014, 1282 de 2015 y 0352 de 2016, por medio de las cuales se liquida y reconoce unas cesantías a la demandante, se despachara desfavorablemente, en tanto, la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad incluye la obligación por parte de la entidad demandada de reliquidar bajo los parámetros de esta providencia la totalidad de las prestaciones sociales devengadas por la actora, incluida la prestación reconocida en tales actos administrativos.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, 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 1° de enero de 2013, por disposición del Decreto 0382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que el señor **OSCAR IVAN CHAVES DIAZ**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **02 de agosto 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 **02 de agosto 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 (1° 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.

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 él 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 tracto 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 Proceso⁷, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º 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 y sus decretos modificatorios, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas “CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL”, “APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013”, “LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR”, “CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL”, “COBRO DE LO NO DEBIDO” Y “BUENA FE”, propuestas por

la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES”, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos contenidos en el **Oficio SRAEC-31100-20430-0328 del 27 de agosto de 2019** y la **Resolución No. 2 2474 del 21 de octubre de 2019**, mediante las cuales la **NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales del señor OSCAR IVAN CHAVES DIAZ, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales del señor **OSCAR IVAN CHAVES DIAZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **1.085.247.389** expedida en Pasto, 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 1° de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **02 de agosto del 2016**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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: NIEGUESE las demás pretensiones de la demanda.

DECIMO. En firme esta sentencia, **DEVUELVA** 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.

UNDECIMO: 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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**


VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	255 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2020-00127-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Isabel Cristina Echeverri Echeverri
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.I. 2388

CONTROL DE LEGALIDAD

En observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado se dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso 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

Es pretendido por la parte demandante que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. **DESAJARO19-1948 del 08 de julio de 2019**, proferido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia - Quindío, mediante el cual se negó la reliquidación y pago de sus prestaciones sociales y del **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo de la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto el 11 de julio de 2019, contra el primero.

Para el efecto, solicita que se inaplique por inconstitucional la frase: “... *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 reajusten las prestaciones sociales que devengó incluyendo en la base de liquidación la bonificación Judicial como factor salarial y se reconozcan y

paguen las diferencias causadas entre lo efectivamente pagado y lo dejado de percibir.

Finalmente, reclama el ajuste de las sumas a pagar tomando como base el Índice de Precios al Consumidor de conformidad con el artículo 187 del CPACA, el cumplimiento de la sentencia en los términos establecidos en los artículos 192 y 195 del CPACA y se condene en costas a la entidad demandada.

1.2 HECHOS

Relata la demandante ser empleada de la Rama Judicial desde enero de 2013 y que para el año 2012 se convocó a un cese de actividades con el fin de lograr la nivelación salarial establecida en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, consiguiéndose el compromiso por parte del Gobierno Nacional de concederles una bonificación pagadera de forma mensual desde enero de 2013 hasta el año 2018, como consecuencia, mediante Decreto 383 del 06 de marzo de 2013, se creó la bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial, la cual se le paga de forma mensual y constituye factor salarial únicamente para computar las bases de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Indica que, el mencionado decreto fue modificado por los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en lo atinente a los valores de la bonificación, y que a ella le ha sido pagada desde el mes de enero de 2013 hasta la fecha, sin tenerse en cuenta como base de liquidación para el pago de sus prestaciones sociales, pese a realizársele todos los descuentos y retenciones del Sistema General de Seguridad Social sobre la misma.

En razón a lo anterior, **el 28 de junio de 2019** reclamó ante la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío, la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo la bonificación judicial como factor salarial y el respectivo pago de las diferencias dejadas de cancelar siéndole negada mediante **el Oficio No. DESAJARO19-1948 del 08 de julio de 2019**, por lo que, interpuso recurso de apelación el 11 de julio de 2019, el cual a la fecha de presentación de la demanda no fue resuelto, configurándose entonces, un acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

-  **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Artículos 2, 25, 53 y 121 de la Constitución Política.
-  **DE ORDEN LEGAL:** Artículos 127 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 152 de la Ley 270 de 1996, artículo 2 y 14 de la Ley 4ª de 1992.
-  **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 717 de 1978, 1042 de 1978
-  **DE ORDEN SUPRALEGAL:** Convenio No. 100 de 1951 y 095 de 1949 de la OIT.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Considera la parte actora, que el acto administrativo atacado infringió las normas en que debía fundarse y se encuentra viciado de falsa motivación por error de derecho, toda vez que, el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución le otorga la facultad al Congreso de la República de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, en virtud de la cual profirió la Ley 4ª de 1992 disponiendo en sus artículos 1 y 2 que el Gobierno Nacional fijaría el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial **sin desmejorar sus condiciones laborales**.

Argumenta que, el 6 de noviembre de 2012 se suscribió un acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, en el que se pactó garantizar la nivelación de su remuneración atendiendo **criterios de equidad**, por lo cual se expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º crea la bonificación judicial sin carácter de factor salarial excepto para la base de cotización al sistema general de pensiones y salud, pese a que, la bonificación judicial constituye una retribución del servicio prestado y se devenga de manera habitual y permanente, teniendo naturaleza salarial, en consecuencia, el Gobierno Nacional excedió sus facultades y desmejoró los derechos de los trabajadores.

La falsa motivación por error de derecho, la circunscribe a señalar que los hechos que sirvieron de base para la expedición del acto administrativo atacado se calificaron erradamente desde el punto de vista jurídico al desconocerse que la normatividad pertinente consagra que toda suma que se genere en virtud a la labor desarrollada por el trabajador constituye factor salarial y forma parte de la liquidación de sus prestaciones sociales.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de manifestar que ha efectuado los pagos al demandante conforme lo ordena el reglamento, se opone a todas las pretensiones por considerar las actuaciones que ha surtido revestidas de legalidad.

Manifiesta que en ejercicio de la potestad dada en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) el Congreso de la República expidió la Ley 4 de 1992, en la que fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el respeto de los derechos adquiridos, la sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad. Así, en virtud de la Constitución y la Ley citada, al Gobierno Nacional le corresponde de manera exclusiva fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos, por lo que, expidió el Decreto 0383 de 2012 por el cual se creó la bonificación judicial, reconociéndose a partir del 01 de enero de 2013, que establece en su artículo 1 que esta se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización a los Sistemas Generales de Pensiones y seguridad social en salud.

Señala que, desde el 1° de enero de 1993 coexisten en la Rama Judicial dos regímenes salariales y prestacionales, aplicándose en el caso concreto el régimen especial estipulado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 36 de 1996 y los que posteriormente los han subrogado.

Trae a colación, como precedentes jurisprudenciales en lo relacionado a la vulneración de los derechos adquiridos, que la Corte Constitucional en la sentencia No. C-410-97 del 28 de agosto de 1997, Magistrado Ponente, doctor HERNANDO HERRERA VERGARA, manifestó que los derechos adquiridos, son aquellos que se encuentran consolidados y definidos, bajo la vigencia de la ley, por lo que se encuentran garantizados y que en materia de protección constitucional, se garantizan las situaciones jurídicas definidas y no aquellas que son una mera expectativa.

En razón a lo anterior, indica que a la parte demandante no se le ha vulnerado derecho alguno, puesto que el derecho que reclama, era una mera expectativa, hasta la creación del decreto que reguló dicha bonificación, misma que fue creada por el Gobierno Nacional, sin carácter de factor de salario para liquidar sus prestaciones sociales, así nació y así lo concertaron las parte.

Indicó que la entidad no puede acceder al reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial formulada por la parte demandante, toda vez que al hacerlo, comportaría la modificación del régimen salarial ya establecido en la ley por la autoridad competente, facultad que no les está dada.

Expone que en el presente caso, no le es dable a la Administración acceder a la inaplicación por inconstitucionalidad de los textos demandados, en tanto, ello implicaría modificar el régimen salarial y prestacional de beneficiarios del Decreto 0383 de 2013, sumado a la inexistencia de vicio de constitucionalidad en la disposición normativa que acusa la parte actora, por resultar ajustado a la Constitución que el Gobierno Nacional establezca que ciertos emolumentos salariales no tengan carácter salarial, por ser válido dentro de la libertad de configuración, y porque, las condiciones en que fue creada la bonificación judicial surgieron a partir del acuerdo colectivo que se hizo con las organizaciones sindicales de la Rama Judicial.

Finalmente, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda, en el sentido de incluir en la liquidación de las prestaciones sociales de la actora el valor de la bonificación judicial como factor salarial, la cual solo se debe tomar para calcular los aportes a los sistemas de salud y pensión, lo que corresponde respetar a la Administración Judicial, pues actuar de forma diferente, comportaría la modificación del régimen salarial ya establecido en la Ley.

Como medios exceptivos propuso: 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO*, 3) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR*, 4) *PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS*, 5) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 6) *PRESCRIPCIÓN*.

2. TRÁMITE PROCESAL

El Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales, admitió demanda mediante proveído del 14 de septiembre de 2022, una vez notificado, se allega la contestación de la demanda en términos, se corre

traslado de las excepciones sin pronunciamiento de la parte activa y con auto del 31 de agosto de 2023 avoca conocimiento, resuelve la excepción previa de litisconsorcio necesario negándola, fija el litigio, decreta pruebas y corre traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto si a bien lo tiene.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: No allegó alegaciones de conclusión.

PARTE DEMANDADA: Advierte la legalidad de los actos administrativos acusados reiterando el análisis realizado sobre las facultades del Legislativo y el Ejecutivo en la configuración del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, así como lo demás mencionado en la contestación de la demanda, concluyendo que el Decreto 383 de 2013, modificado por el Decreto 1269 de 2015 gozan del amparo presuntivo de legalidad.

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” 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 la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial? en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de 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 4ª 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 1992⁴, se estableció lo siguiente:

“(…) con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

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

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 32ª 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*, citamos 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 Díaz, 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 Justicia¹ 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 (...).”

¹ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

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 4ª 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 4ª 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 4ª 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.”² (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 esta 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 acompasarse 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 inexecutable 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 preeminencia 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.”³ (Resaltado del Juzgado)*

² Sentencia SU132/13

³ Sentencia T-681/16

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.”⁴

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 4ª 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 4ª 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 4ª 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

⁴ Sentencia T-1015/05

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:
 - a) La demandante presentó reclamación administrativa el **28 de junio de 2019**, que fue respondida por la demandada mediante el **Oficio No. DESAJARO19-1948 del 08 de julio de 2019**. /Archivo 003, Fls 2 a 6 y 7 a 9 del expediente electrónico/
 - b) Frente al mismo el 11 de julio de 2019, presentó recurso de apelación concediéndose a través de la Resolución No. DESAJARR19-901 del 17 de julio de 2019, sin embargo, **no fue resuelto configurándose el silencio administrativo negativo**. /Archivo 003 Fls 26 a 30 y 31 del expediente electrónico/.
- Obran así mismo las siguientes constancias laborales de demandante:
 - c) Certificación suscrita el 08 de julio de 2019 por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia en la que se indica que la señora **ISABEL CRISTINA ECHEVERRI ECHEVERRI**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 24.603.707, se encuentra vinculada a la Rama Judicial y devenga mensualmente la bonificación judicial, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el momento de su vinculación. /Archivo 003 fls 10 a 25 del expediente electrónico/

- d) Certificación suscrita el 07 de octubre de 2022, por la misma funcionaria, donde consta que a la señora **ISABEL CRISTINA ECHEVERRI ECHEVERRI**, ha percibido el pago mensual de la bonificación judicial /Archivo 021 fls 20 a 42 del expediente electrónico/
- e) Certificación adicional suscrita por la misma funcionaria donde, consta la vinculación laboral de la demandante, desde el 18 de mayo de 2010 a la fecha, ocupando el cargo de Escribiente municipal, /Archivo 21 fl 43 del expediente electrónico/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **ISABEL CRISTINA ECHEVERRI ECHEVERRI** se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial y devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 0383 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 la demandante ha 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 0383 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe la señora **ISABEL CRISTINA ECHEVERRI ECHEVERRI**, 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, es claro para el Despacho 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 4ª 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, la prima de servicios y demás emolumentos prestacionales.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4° 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 1° 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 devengados por la demandante a partir del momento de su vinculación, pero con efectos fiscales supeditados a lo establecido en el acápite denominado “PRESCRIPCIÓN” de esta sentencia, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 0383 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la certificación expedida por el Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta la señora **ISABEL CRISTINA ECHEVERRI ECHEVERRI** a la Rama Judicial.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, 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, establecen⁵: (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

⁵ 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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, peso solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

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 y se encuentra probado en el expediente que la señora **ISABEL CRISTINA ECHEVERRI ECHEVERRI** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad demandada sólo hasta el día **28 de junio de 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 **28 de junio de 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 (1 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.

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 ella 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 tracto 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 Proceso⁶, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° del Decreto 0383 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**”, propuesta por la entidad accionada.

⁶ “**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”

TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas: “*DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*”, “*FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR*”, “*PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS*” y “*COBRO DE LO NO DEBIDO*”, propuestas por la entidad accionada.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD del **Oficio No. DESAJARO19-1948 del 08 de julio de 2019** expedido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia - Quindío y **del acto ficto o presunto** configurado por el silencio administrativo negativo que decidió el recurso de apelación interpuesto de forma subsidiaria el día 11 de julio de 2019, 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 de la señora **ISABEL CRISTINA ECHEVERRI ECHEVERRI**, identificada con cédula de ciudadanía No. **24.603.707** expedida en Calarcá (Q), 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 **28 de junio de 2016**.

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, **DEVUELVA** 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.
071 DEL 02 DE OCTUBRE 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, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	256- 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2020-00216 -00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Hernando Lombana Trujillo
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.I. 2388

CONTROL DE LEGALIDAD

En observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado se 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 parcialmente y por 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 los artículos 1° de los Decretos 382 del 2013, 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018, y, se declare la nulidad del oficio DESAJARO19-1351 del 15 de mayo de 2019, expedido por la Subdirección Regional de Apoyo – Eje Cafetero y el acto ficto o presunto originado por la falta de respuesta de la apelación presentada el 21 de mayo de 2019, que le negaron el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar sus prestaciones sociales, así como de las No. 220 del 12 de febrero de 2014, 22 del 13 de febrero de 2015, DESAJARR16-117-23 del 15 de febrero de 2016, DESAJARR17-90-307 del 13 de febrero de 2017, DESAJARR18-101-279 del 13 de febrero de 2018, DESAJARR19-114-144 del 8 de febrero de 2019 y DESAJARR20-92-365 del 12 de febrero de 2020, mediante las cuales se le reconocieron sus cesantías anualizadas.

A título de restablecimiento del derecho, deprecia el pago de las diferencias en las prestaciones sociales percibidas desde el mes de enero de 2013, dándole connotación salarial a la bonificación judicial mensual, así como que a futuro se liquiden sus prestaciones teniéndola en cuenta; la indexación de las sumas de dinero reconocidas, la condena en costas y en agencias en derecho a la parte accionada y el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

1.2 HECHOS

Relata el demandante estar vinculado a la Rama Judicial con anterioridad al 2013 razón por la cual fue beneficiado con la bonificación judicial mensual; explique que la bonificación judicial pagadera en forma mensual se dio como consecuencia del cese de actividades de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación en el año 2012, que buscaba la nivelación salarial de que trata el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 de los servidores judiciales, por lo que, con el fin de lograr el levantamiento del cese de actividades el Gobierno Nacional se comprometió a realizarla a través de la mencionada bonificación judicial creada a través del Decreto 383 de 2012 en su artículo 1º.

Señala que, dicho artículo limitó su carácter de factor salarial únicamente para la base cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, que el Decreto 022 de 2014 modificó el primero en cuenta a los valores que serían cancelados como bonificación, pero mantuvo la limitación, así como los Decretos 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018.

Pone de presente que ha recibido la bonificación judicial en forma mensual desde enero de 2013, pero esta no le ha sido tenida en consideración para la liquidación de las prestaciones que devenga, tales como: cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, bonificación por servicios prestados, prima de vacaciones, prima de navidad, vacaciones, prima de productividad, entre otras; no obstante si se aplica sobre ella los descuentos a seguridad social y se considera para obligaciones tributarias.

Expone que la bonificación judicial tiene todos los elementos para darle connotación salarial pues cumple con lo señalado en los Convenios No. 095 de 1949 y 100 de 1951 de la OIT, ratificados mediante ley 54 de 1962, así como con lo dispuesto en la Ley 54 de 1978, en el artículo 12 del Decreto 717 de 1978, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978 y en el artículo 127 del CST en aplicación por analogía, por tener carácter retributivo, ser percibida habitual y periódicamente, y, ser una contraprestación directa y onerosa al servicio que se presta al servicio de la entidad demandada, por tal razón, al no darle la categoría de salario para liquidar sus prestaciones sociales se desmejora ostensiblemente su remuneración y reconocimiento prestacional.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

✚ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Preámbulo, artículos 1, 2, 4, 25, 53 y 121, de la Constitución Política.

✚ **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 2, literal A de la ley 4 de 1992, artículo 12 del Decreto 717 de 1978, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, artículo 152, numeral 7° ley 270 de 1996 y el artículo 127 del C.S.T. y de la SS en aplicación por analogía.

✚ **DE ORDEN INTERNACIONAL:** Convenio de la OIT No 95 de 1949, ratificado mediante la Ley 54 de 1962.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Considera el apoderado de la parte actora, que las normas cuya inaplicación solicita y los actos administrativos enjuiciados desconocen la Ley 54 de 1962 por medio de la cual se ratificó el Convenio No. 095 de 1949 que brinda una protección al salario; estimando que, su noción, naturaleza, concepto y sus elementos constitutivos, son objetivos, en razón a que, son todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios; lo que desconoce la entidad demandada al no considerar para la liquidación de las prestaciones la bonificación mensual percibida, lo que genera que las mismas sean liquidadas en un porcentaje menor al que efectivamente recibe el demandante.

Considera infringido el preámbulo y el artículo 2 de la Constitución Política que tiene como objetivo asegurar a todos los habitantes del territorio nacional sus derechos y garantías, así como el trabajo y la justicia, que no se ha respetado la entidad accionada al desconocer que la remuneración y prestaciones del accionante debe ser proporcional a su trabajo, toda vez que, la mismas no son calculadas sobre todo lo que mensualmente devenga, sino sobre un valor menor ya que no se incluye la bonificación mensual.

De la misma forma, señala transgredido el artículo 4 Supremo, en tanto, se desconoce por la entidad demandada que el trabajo es derecho y una obligación social que goza de especial protección del Estado, así como el principio de primacía de la realidad y favorabilidad para todas las personas, que se concreta en el caso del demandante en liquidar sus prestaciones sociales sin incluir la bonificación judicial, pese a tener todas las características para ser considerada como salario.

A su vez, alega la violación del artículo 2 literal a) de la Ley 4ª de 1992 en la que se indicó que bajo ninguna circunstancia podría desmejorarse los salarios y prestaciones sociales de los servidores del Estado y de los artículos 12 del Decreto 717 de 1978, 42 del Decreto 1042 de 1978 y 127 del CST, que consagran como salario toda suma que habitual y periódicamente se reciba como retribución del servicio, supuesto que se cumple con la bonificación judicial mensual, pero que la entidad accionada desconoce para la liquidación de prestaciones sociales.

Agrega que se soslaya el mandato de la Ley 270 de 1996 (artículo 152 numeral 7°) que señala como derecho de los servidores de la Rama Judicial el de percibir una remuneración acorde con su función, dignidad y jerarquía, que no puede ser disminuida como en este caso ocurre al liquidar las

prestaciones sociales con base en valores menores a los efectivamente recibidos.

Cita como fundamentos jurisprudenciales lo expuesto en concepto de 11 de septiembre de 2003, por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado frente a las características del salario, que resume, en su carácter retributivo, en la habitualidad y periodicidad de su pago, en que no opera por la mera liberalidad del empleador y que constituye un ingreso personal del trabajador; argumento que refuerza, citando el concepto No. 954 del 21 de febrero de 1997, la sentencia de 4 de agosto de 2007 de la misma corporación y las sentencias C-892 de 2009, SU-995 de 1999, C-710 de 1996 y C-401 de 2005 de la Corte Constitucional.

Finalmente, basado en cita doctrinaria reitera que la noción, naturaleza y concepto de salario, así como sus factores y elementos constitutivos es objetivo.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de oponerse a todas las pretensiones, aceptar los hechos relativos a los cargos desempeñados y los extremos laborales ofrecidos en la demanda, manifiesta que en ejercicio de la potestad dada en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) el Congreso de la República expidió la Ley 4 de 1992, en la que fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el respeto de los derechos adquiridos, la sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad. Así, en virtud de la Constitución y la Ley citada, al Gobierno Nacional le corresponde de manera exclusiva fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos, por lo que, expidió el Decreto 0383 de 2012 por el cual se creó la bonificación judicial, reconociéndose a partir del 01 de enero de 2013, que establece en su artículo 1 que esta se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización a los Sistemas Generales de Pensiones y seguridad social en salud.

Indica, además, que los Decretos 383 de 2013, 384 de 2013, 1269 de 2015 y 246 de 2016, instituyeron que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional en ellos estatuido, por lo que, en concordancia con el artículo 10 de la Ley 4° de 1992, cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Trae a colación, como precedentes jurisprudenciales en lo relacionado a la vulneración de los derechos adquiridos, que la Corte Constitucional en la sentencia No. C-410-97 del 28 de agosto de 1997, Magistrado Ponente, doctor HERNANDO HERRERA VERGARA, manifestó que los derechos adquiridos, son aquellos que se encuentran consolidados y definidos, bajo la vigencia de la ley, por lo que se encuentran garantizados y que en materia de protección constitucional, se garantizan las situaciones jurídicas definidas y no aquellas que son una mera expectativa.

En razón a lo anterior, indica que a la parte demandante no se le ha vulnerado derecho alguno, puesto que el derecho que reclama, era una mera expectativa, hasta la creación del decreto que reguló dicha bonificación,

misma que fue creada por el Gobierno Nacional, sin carácter de factor de salario para liquidar sus prestaciones sociales, así nació y así lo concertaron las partes.

Indicó que la entidad no puede acceder al reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial formulada por la parte demandante, toda vez que al hacerlo, comportaría la modificación del régimen salarial ya establecido en la ley por la autoridad competente, facultad que no les está dada.

Expone que en el presente caso, no le es dable a la Administración acceder a la inaplicación por inconstitucionalidad de los textos demandados, en tanto, ello implicaría modificar el régimen salarial y prestacional de beneficiarios del Decreto 0383 de 2013, sumado a la inexistencia de vicio de constitucionalidad en la disposición normativa que acusa la parte actora, por resultar ajustado a la Constitución que el Gobierno Nacional establezca que ciertos emolumentos salariales no tengan carácter salarial, por ser válido dentro de la libertad de configuración, y porque, las condiciones en que fue creada la bonificación judicial surgieron a partir del acuerdo colectivo que se hizo con las organizaciones sindicales de la Rama Judicial.

Finalmente, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda, en el sentido de incluir en la liquidación de las prestaciones sociales del actor el valor de la bonificación judicial como factor salarial, la cual solo se debe tomar para calcular los aportes a los sistemas de salud y pensión, lo que corresponde respetar a la Administración Judicial, pues actuar de forma diferente, comportaría la modificación del régimen salarial ya establecido en la Ley.

Como medios exceptivos propuso: 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO*, 3) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR*, 4) *PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS*, 5) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 6) *PRESCRIPCIÓN*.

2. TRÁMITE PROCESAL

En virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el extinto Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales, Mediante auto del 14 de septiembre de 2022, procedió a admitir la demanda y posterior a su notificación, la parte demandada, allegó oportunamente contestación de la demanda, posteriormente de conformidad con las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, este despacho asumió competencia, corriendo el traslado de las excepciones propuestas y mediante auto del 31 de agosto de 2023 procede a avocar conocimiento, efectúa el respectivo control de legalidad, fija el litigio, resuelve la excepción de litisconsorcio necesario, negando la misma, decreta pruebas y corre traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto si a bien lo tiene.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: Argumenta que el problema jurídico se reduce a establecer si hay lugar a inaplicar parcialmente y por inconstitucional la expresión “y constituirá únicamente factor salarial” contenida en las normas

relacionadas en el libelo genitor, y, en consecuencia, determinar si el demandante tiene derecho a que se le reliquiden y paguen las prestaciones sociales dándole connotación de factor salarial a la bonificación judicial mensual.

Aduce que, se encuentra acreditado que el demandante labora para la Rama Judicial y que recibió como parte de su remuneración una bonificación mensual a partir del 1° de enero de 2013, creada mediante el Decreto 383 de 2013, pagadera en forma mensual y que se alcanzó como consecuencia del cese de actividades del año 2012. Adiciona que, el mencionado decreto fue modificado por el Decreto 1269 de 2015, únicamente en cuanto a los valores que serían cancelados como bonificación, y posteriormente, por el Decreto 246 de 2016 en el mismo sentido, dejando siempre incólume la limitación del carácter salarial, pero teniéndola en cuenta para contribuciones tributarias, como la declaración de renta y retención, la última modificación en los mismos términos que las anteriores fue a través del Decreto 1014 de 2017.

Reiterando todo lo referenciado en su escrito de demanda, adiciona, que de conformidad con el artículo 53 supremo en toda relación laboral cuando se ponga en entre dicho la interpretación correcta de una norma se debe acudir al principio de favorabilidad en pro del trabajador, además, que los medios exceptivos de defensa no deben prosperar porque no analizan las normativas internacionales y nacionales del concepto de salario y no consideran que, pese a ser facultad del Legislador determinar que es o no salario, las normas que se pide inaplicar fueron proferidas por el poder ejecutivo, quien no cuenta con la facultad de exclusión y regulación propias del Congreso.

Finalmente resalta la existencia de precedente judicial que avala sus argumentos y concede lo pretendido en situaciones similares.

PARTE DEMANDADA: Reitera los argumentos esgrimidos en la contestación de la demanda, e insiste en que, de acuerdo con el precedente constitucional y judicial, así como la filosofía del legislador con la expedición del Decreto 383 del 6 de marzo de 2013, a la parte demandante no se le han vulnerado derechos adquiridos, por lo que solicita, que de conformidad a las pruebas legalmente recaudas dentro del trámite, se absuelva de toda responsabilidad a la Rama Judicial.

MINISTERIO PÚBLICO: Guardó silencio.

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 1° 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 factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?
- ✚ ¿Se configuró la prescripción trienal en alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL, ARTÍCULO 1° DE LOS DECRETOS 0383 DE 2013

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª de 1992, expidió los Decretos 0383 de 2013, que en su artículo 1° 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 10° 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 1° 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 3°, 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 2° 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 1992⁴, se estableció lo siguiente:

“(...) con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

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

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 32ª 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*, citamos 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 Díaz, 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 Justicia¹ 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 4ª 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 4ª de 1992.

¹ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

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 4ª 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.”² (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 acompasarse 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*

² Sentencia SU132/13

- (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 preeminencia 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.”³ (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.”⁴

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 4ª 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.

³ Sentencia T-681/16

⁴ 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 4ª 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 4ª 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 al 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:
 - a) El demandante presentó reclamación administrativa el **26 de abril de 2019**, que fue respondida por la demandada mediante el **oficio No. DESAJARO19-1351 del 15 de mayo de 2019**, las cuales

- fueron aportadas y relacionadas con el escrito de demanda. /fls. 18 a 21 y 22 a 24, archivo 002 del expediente electrónico/.
- b) Frente a la misma, el 21 de mayo de 2019, la parte actora presenta recurso de apelación. /fl 25 a 27 archivo 002 del expediente electrónico/.
 - c) El recurso de apelación no fue resuelto, por lo cual, se configuró el silencio administrativo negativo.
- o Obran así mismo, las siguientes constancias de la relación laboral, suscrita por el Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:
- Certificaciones del 11 y 12 de junio de 2020, en las que indican que el señor **HERNANDO LOMBANA TRUJILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.285.697 se ha desempeñado en diferentes cargos y se discriminan los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados. /Fls 28 a 43, archivo 002 del expediente electrónico/
 - Certificación del 7 de octubre de 2022, en la que se indica que el señor **HERNANDO LOMBANA TRUJILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.285.697 se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 01 de junio de 2004 y se discriminan los pagos de salarios y prestaciones sociales, que ha devengado. /Fls 20 a 43, archivo 021 del expediente electrónico/.

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **HERNANDO LOMBANA TRUJILLO**, se ha desempeñado, al servicio de la Rama Judicial, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 0383 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 el demandante devengó desde el 1º de enero de 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el Despacho, se concluye que, la bonificación judicial descrita en el Decreto 0383 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos percibidos por el señor **HERNANDO LOMBANA TRUJILLO**, ello por cuanto tal emolumento se ha causado 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 ha devengado.

3.1.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán desfavorablemente las excepciones denominadas: *“DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE”*, *“FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR”*, *“PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS”*, *“COBRO DE LO NO DEBIDO”* y *“PRESCRIPCIÓN”*, 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 evidencia que al demandante no se le reconoció 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 4ª 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, y, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando en consecuencia, 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 y bonificaciones por servicios prestados, devengadas por el demandante, a partir del **26 de abril de 2016** y demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 0383 de 2013, como factor salarial.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se limita a las fechas mencionadas, de acuerdo a lo probado con las Constancias del 11 y 12 de junio de 2020 de febrero de 2019 y 26 de junio de 2020 y 07 de octubre de 2020, expedidas por el Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia, donde se señalan los extremos temporales del servicio prestado por el señor **HERNANDO LOMBANA TRUJILLO**, en la Rama Judicial; prueba que fue puesta en conocimiento de las partes mediante, sin que objetaren su contenido.

Frente a la pretensión de declarar la nulidad de las Resoluciones No. 220 del 12 de febrero de 2014, 22 del 13 de febrero de 2015, DESAJARR16-117-

23 del 15 de febrero de 2016, DESAJARR17-90-307 del 13 de febrero de 2017, DESAJARR18-101-279 del 13 de febrero de 2018, DESAJARR19-114-144 del 8 de febrero de 2019 y DESAJARR20-92-365 del 12 de febrero de 2020, por medio de las cuales se reconocieron cesantías anualizadas al demandante, el despacho se pronunciará desfavorablemente, en tanto, la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad incluye la obligación por parte de la entidad demandada de reliquidar bajo los parámetros de esta providencia la totalidad de las prestaciones sociales devengadas por la actora, incluida la prestación reconocida en tales actos administrativos.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, 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, establecen⁵: (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.

⁵ 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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

Para el efecto se tiene que, el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1° de enero de 2013, por disposición del artículo 5° del Decreto 0383 de 2013 y se encuentra probado en el expediente que el señor **HERNANDO LOMBANA TRUJILLO** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **26 de abril de 2019** (Fl 18 a 21 archivo 002 del expediente electrónico), interrumpiendo con ello sólo hasta esa fecha el fenómeno de la prescripción extintiva del derecho, por lo que, deben reconocerse los valores causados **a partir del 26 de abril de 2016**.

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.

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 él 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 tracto 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, **no hay lugar**

a condenar en costas, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° del Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013 y demás normas que la reprodujeron en su literalidad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. DECLARAR LA NULIDAD del **oficio No. DESAJARO19-1351 del 15 de mayo de 2019 y del acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto, el 21 de mayo de 2019, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la motivación de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas: “*DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*”, “*FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR*”, “*PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS*”, “*COBRO DE LO NO DEBIDO*” y “*PRESCRIPCIÓN*”, propuestas por la entidad accionada.

CUARTO: DECLARAR PROBADA la excepción denominada: “*PRESCRIPCIÓN*”, propuestas por la entidad accionada.

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 **HERNANDO LOMBANA TRUJILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **19.285.697** expedida en Bogotá D.C., 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 abril de 2016**, por haber ocurrido 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 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, efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los valores que se incluyan al momento de realizar la reliquidación y pago ordenada.

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.

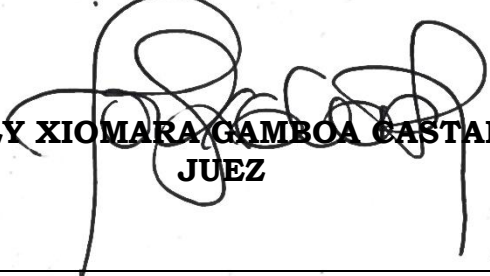
OCTAVO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

NOVENO: Sin condena en costas.

DÉCIMO: En firme esta sentencia, **DEVUELVA** el expediente al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, 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 PRIMERO: 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.

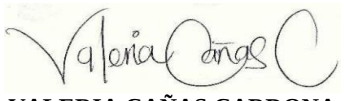
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE 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, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	257 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2020-00227-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Julián Eugenio Martínez Ocampo
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.I. 2389

CONTROL DE LEGALIDAD

En observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado se dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso 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

Es pretendido por la parte demandante que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. **DESAJARO20-370 del 26 de febrero de 2020**, proferido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia - Quindío, mediante el cual se negó la reliquidación y pago de sus prestaciones sociales y del **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo de la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto el 06 de marzo de 2020, contra el primero.

Para el efecto, solicita que se inaplique por inconstitucional la frase: “... *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 reajusten las prestaciones sociales que devengó incluyendo en la base de liquidación la bonificación Judicial como factor salarial y se reconozcan y

paguen las diferencias causadas entre lo efectivamente pagado y lo dejado de percibir.

Finalmente, reclama el ajuste de las sumas a pagar tomando como base el Índice de Precios al Consumidor de conformidad con el artículo 187 del CPACA, el cumplimiento de la sentencia en los términos establecidos en los artículos 192 y 195 del CPACA y se condene en costas a la entidad demandada.

1.2 HECHOS

Relata el demandante ser empleado de la Rama Judicial desde enero de 2013 y que para el año 2012 se convocó a un cese de actividades con el fin de lograr la nivelación salarial establecida en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, consiguiéndose el compromiso por parte del Gobierno Nacional de concederles una bonificación pagadera de forma mensual desde enero de 2013 hasta el año 2018, como consecuencia, mediante Decreto 383 del 06 de marzo de 2013, se creó la bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial, la cual se le paga de forma mensual y constituye factor salarial únicamente para computar las bases de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Indica que, el mencionado decreto fue modificado por los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en lo atinente a los valores de la bonificación, y que a ella le ha sido pagada desde el mes de enero de 2013 hasta la fecha, sin tenerse en cuenta como base de liquidación para el pago de sus prestaciones sociales, pese a realizársele todos los descuentos y retenciones del Sistema General de Seguridad Social sobre la misma.

En razón a lo anterior, **el 25 de febrero de 2020** reclamó ante la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío, la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo la bonificación judicial como factor salarial y el respectivo pago de las diferencias dejadas de cancelar siéndole negada mediante **el Oficio No. DESAJARO20-370 del 26 de febrero de 2020**, por lo que, interpuso recurso de apelación el 06 de marzo de 2020, el cual a la fecha de presentación de la demanda no fue resuelto, configurándose entonces, un acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

-  **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Artículos 2, 25, 53 y 121 de la Constitución Política.
-  **DE ORDEN LEGAL:** Artículos 127 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 152 de la Ley 270 de 1996, artículo 2 y 14 de la Ley 4ª de 1992.
-  **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 717 de 1978, 1042 de 1978
-  **DE ORDEN SUPRALEGAL:** Convenio No. 100 de 1951 y 095 de 1949 de la OIT.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Considera la parte actora, que el acto administrativo atacado infringió las normas en que debía fundarse y se encuentra viciado de falsa motivación por error de derecho, toda vez que, el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución le otorga la facultad al Congreso de la República de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, en virtud de la cual profirió la Ley 4ª de 1992 disponiendo en sus artículos 1 y 2 que el Gobierno Nacional fijaría el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial **sin desmejorar sus condiciones laborales**.

Argumenta que, el 6 de noviembre de 2012 se suscribió un acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, en el que se pactó garantizar la nivelación de su remuneración atendiendo **criterios de equidad**, por lo cual se expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º crea la bonificación judicial sin carácter de factor salarial excepto para la base de cotización al sistema general de pensiones y salud, pese a que, la bonificación judicial constituye una retribución del servicio prestado y se devenga de manera habitual y permanente, teniendo naturaleza salarial, en consecuencia, el Gobierno Nacional excedió sus facultades y desmejoró los derechos de los trabajadores.

La falsa motivación por error de derecho, la circunscribe a señalar que los hechos que sirvieron de base para la expedición del acto administrativo atacado se calificaron erradamente desde el punto de vista jurídico al desconocerse que la normatividad pertinente consagra que toda suma que se genere en virtud a la labor desarrollada por el trabajador constituye factor salarial y forma parte de la liquidación de sus prestaciones sociales.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de manifestar que ha efectuado los pagos al demandante conforme lo ordena el reglamento, se opone a todas las pretensiones por considerar las actuaciones que ha surtido revestidas de legalidad.

Manifiesta que en ejercicio de la potestad dada en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) el Congreso de la República expidió la Ley 4 de 1992, en la que fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el respeto de los derechos adquiridos, la sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad. Así, en virtud de la Constitución y la Ley citada, al Gobierno Nacional le corresponde de manera exclusiva fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos, por lo que, expidió el Decreto 0383 de 2012 por el cual se creó la bonificación judicial, reconociéndose a partir del 01 de enero de 2013, que establece en su artículo 1 que esta se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización a los Sistemas Generales de Pensiones y seguridad social en salud.

Señala que, desde el 1° de enero de 1993 coexisten en la Rama Judicial dos regímenes salariales y prestacionales, aplicándose en el caso concreto el régimen especial estipulado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 36 de 1996 y los que posteriormente los han subrogado.

Trae a colación, como precedentes jurisprudenciales en lo relacionado a la vulneración de los derechos adquiridos, que la Corte Constitucional en la sentencia No. C-410-97 del 28 de agosto de 1997, Magistrado Ponente, doctor HERNANDO HERRERA VERGARA, manifestó que los derechos adquiridos, son aquellos que se encuentran consolidados y definidos, bajo la vigencia de la ley, por lo que se encuentran garantizados y que en materia de protección constitucional, se garantizan las situaciones jurídicas definidas y no aquellas que son una mera expectativa.

En razón a lo anterior, indica que a la parte demandante no se le ha vulnerado derecho alguno, puesto que el derecho que reclama, era una mera expectativa, hasta la creación del decreto que reguló dicha bonificación, misma que fue creada por el Gobierno Nacional, sin carácter de factor de salario para liquidar sus prestaciones sociales, así nació y así lo concertaron las parte.

Indicó que la entidad no puede acceder al reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial formulada por la parte demandante, toda vez que al hacerlo, comportaría la modificación del régimen salarial ya establecido en la ley por la autoridad competente, facultad que no les está dada.

Expone que en el presente caso, no le es dable a la Administración acceder a la inaplicación por inconstitucionalidad de los textos demandados, en tanto, ello implicaría modificar el régimen salarial y prestacional de beneficiarios del Decreto 0383 de 2013, sumado a la inexistencia de vicio de constitucionalidad en la disposición normativa que acusa la parte actora, por resultar ajustado a la Constitución que el Gobierno Nacional establezca que ciertos emolumentos salariales no tengan carácter salarial, por ser válido dentro de la libertad de configuración, y porque, las condiciones en que fue creada la bonificación judicial surgieron a partir del acuerdo colectivo que se hizo con las organizaciones sindicales de la Rama Judicial.

Finalmente, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda, en el sentido de incluir en la liquidación de las prestaciones sociales del actor el valor de la bonificación judicial como factor salarial, la cual solo se debe tomar para calcular los aportes a los sistemas de salud y pensión, lo que corresponde respetar a la Administración Judicial, pues actuar de forma diferente, comportaría la modificación del régimen salarial ya establecido en la Ley.

Como medios exceptivos propuso: 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO*, 3) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR*, 4) *PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS*, 5) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 6) *PRESCRIPCIÓN*.

2. TRÁMITE PROCESAL

El Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales, admitió demanda mediante proveído del 14 de septiembre de 2022, posteriormente, y en razón del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de

2023 del Consejo Superior de la Judicatura, este despacho asume el conocimiento y una vez notificada la demanda, se allega la contestación de la demanda en términos, corriéndole también traslado de la misma a la contraparte, y con auto del 31 de agosto de 2023 avoca conocimiento, resuelve la excepción previa de litisconsorcio necesario negándola, fija el litigio, decreta pruebas y corre traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto si a bien lo tiene.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: No allegó alegaciones de conclusión.

PARTE DEMANDADA: Advierte la legalidad de los actos administrativos acusados reiterando el análisis realizado sobre las facultades del Legislativo y el Ejecutivo en la configuración del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, así como lo demás mencionado en la contestación de la demanda, concluyendo que el Decreto 383 de 2013, modificado por el Decreto 1269 de 2015 gozan del amparo presuntivo de legalidad.

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” 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 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 4ª 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 1992⁴, se estableció lo siguiente:

“(…) con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

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

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 32ª 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*, citamos 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 Díaz, 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 Justicia¹ 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 (...).”*

¹ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

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 4ª 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 4ª 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 4ª 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.”² (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 esta 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 acompasarse 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 inexecutable 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 preeminencia 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.”³ (Resaltado del Juzgado)*

² Sentencia SU132/13

³ Sentencia T-681/16

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.”⁴

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 4ª 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 4ª 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 4ª 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

⁴ Sentencia T-1015/05

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 el 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 1° 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) El demandante presentó reclamación administrativa el **25 de febrero de 2020**, que fue respondida por la demandada mediante el **Oficio No. DESAJARO20-370 del 26 de febrero de 2020**. /Archivo 003, Fls 3 a 7 y 8 a 10 del expediente electrónico/
 - b) Frente al mismo el 06 de marzo de 2020, presentó recurso de apelación, sin embargo, **no fue resuelto configurándose el silencio administrativo negativo**. /Archivo 003 Fls 20 a 24 del expediente electrónico/.
- Obran así mismo las siguientes constancias laborales de demandante:
 - c) Certificación suscrita el 26 de febrero de 2020 por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia en la que se indica que el señor **JULIÁN EUGENIO MARTÍNEZ OCAMPO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.547.572, se encuentra vinculado a la Rama Judicial y devenga mensualmente la bonificación judicial, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el momento de su vinculación. /Archivo 003 fls 11 a 19 del expediente electrónico/
 - d) Certificación suscrita el 23 de junio de 2022, por la misma

funcionaria, donde consta que el señor **JULIÁN EUGENIO MARTÍNEZ OCAMPO**, ha percibido el pago mensual de la bonificación judicial en los diferentes cargos que ha desempeñado /Archivo 25 fls 19 a 36 del expediente electrónico/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **JULIÁN EUGENIO MARTÍNEZ OCAMPO** se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial y devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 0383 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 el demandante ha 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 0383 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe el señor **JULIÁN EUGENIO MARTÍNEZ OCAMPO**, 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, es claro para el Despacho 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 4ª 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, la prima de servicios y demás emolumentos prestacionales.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4° 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 1° 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 devengados por el demandante a partir del momento de su vinculación, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 0383 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con las certificaciones del 17 de agosto de 2023, expedidas por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta el señor **JULIÁN EUGENIO MARTÍNEZ OCAMPO** a la Rama Judicial.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, 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, establecen⁵: (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

⁵ 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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, peso solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

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 1° de enero de 2013, por disposición del artículo 5° del Decreto 0383 de 2013 y se encuentra probado en el expediente que la última vinculación laboral del señor **JULIÁN EUGENIO MARTÍNEZ OCAMPO**, a la Rama Judicial, fue el **01 de julio de 2017**, acudiendo a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la misma, el día **25 de febrero de 2020**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho, esto es el 01 de julio de 2017 (fecha de su última vinculación laboral); debido a que entre la fecha de la solicitud y la fecha en la cual se hizo exigible el pago de la bonificación judicial (ultima vinculación laboral) no pasaron más de tres años logrando interrumpir el fenómeno de la prescripción trienal de acuerdo al precedente jurisprudencial citado.

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 él 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 tracto 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 Proceso⁶, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° 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: “*DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*”, “*FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR*”, “*PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS*”, “*COBRO DE LO NO DEBIDO*” y “*PRESCRIPCIÓN*”, propuestas por la entidad accionada.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD del **Oficio No. DESAJARO20-370 del 26 de febrero de 2020** expedido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia - Quindío y **del acto ficto o presunto** configurado por el silencio administrativo negativo que decidió el recurso de apelación interpuesto de forma subsidiaria el día 06 de marzo de 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 del señor **JULIÁN EUGENIO MARTÍNEZ OCAMPO**, identificado con cédula de ciudadanía No. **7.547.572**, con la integración de las diferencias en los valores recibidos por prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de productividad, cesantías,

⁶ “**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”

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 **01 de julio de 2017**.

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.

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.

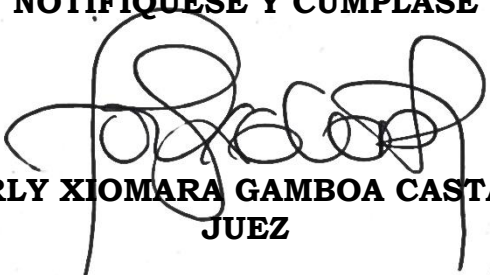
SEXTO: A las sumas que resulten a favor del demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

SÉPTIMO: Sin condena en costas.

OCTAVO: En firme esta sentencia, **DEVUELVA** 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.

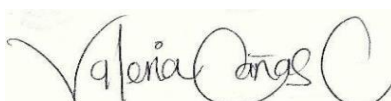
NOVENO: NOTIFICAR la presente providencia conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, contra la cual procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

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.
071 DEL 02 DE OCTUBRE 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, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	266- 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2021-00096 -00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Olga Zuleta Zuleta
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I.2398

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso, 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 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 1° del Decreto 382 del 2013, modificado por el Decreto 1270 de 2015, y, se declare la nulidad parcial del Oficio o Resolución SRAEC-31100-20430-0476 del 11 de julio de 2018, expedida por la Subdirección Regional de Apoyo – Eje Cafetero y de la Resolución 23422 del 29 de octubre de 2018, expedida por la Subdirectora de Talento Humano, por medio de los cuales se le negó el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar la totalidad de sus prestaciones sociales.

A título de restablecimiento del derecho, depreca la inclusión y el pago de la bonificación judicial como factor salarial desde el 1° de enero de 2013 con incidencia en la liquidación de sus prestaciones sociales, tales como: prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones, vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios prestados, cesantías e intereses a las cesantías, prima especial de servicios y demás emolumentos que por la Constitución y la ley le correspondan, así como de las diferencias e indexación sobre los valores causados.

1.2. HECHOS

Relata la demandante encontrarse vinculada a la Fiscalía General de la Nación ocupando el cargo de Fiscal Delegado ante los Jueces Municipales y Promiscuos de la Dirección Seccional Quindío.

Pone de presente que, como consecuencia del paro judicial adelantado por los funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación en el año 2012, el Gobierno Nacional y ASONAL JUDICIAL llegaron a un Acuerdo sobre la nivelación salarial que conllevó a la expedición del Decreto 0382 de 2013, modificado por el Decreto 1269 de 2015, que creó la bonificación judicial con una incidencia prestacional desde el 1° de enero de 2013, evidenciando vicios de legalidad al limitar su carácter salarial únicamente a la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Narra que, el 19 de junio de 2018, presentó derecho de petición ante la entidad demandada, solicitando el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar la totalidad de sus prestaciones sociales, con los respectivos intereses moratorios, el cual fue respondido negativamente mediante Oficio SRAEC-31100-20430-0476 de 11 de julio de 2018, por lo que, el 27 de julio de 2018 presentó recurso de apelación contra el mismo, el cual fue concedido mediante Resolución 0091 del 13 de agosto de 2018 y posteriormente respondido a través de la Resolución No. 2-3422 del 29 de octubre de 2018, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia.

Adiciona que la referida bonificación le ha sido cancelada mes a mes como contraprestación de los servicios prestados y sobre ella se han efectuado las deducciones de salud y pensión, sin embargo, no ha sido tomada en cuenta como factor salarial para efectos de liquidación de las prestaciones sociales percibidas.

Afirma que si bien es cierto el Gobierno Nacional se encontraba facultado para crear la bonificación judicial en desarrollo de la Ley 4ª de 1992 no era competente para limitar su carácter salarial, vulnerando con ello, el artículo 53 Superior, específicamente en lo relacionado con el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, en virtud del cual, debe reconocerse como salario las sumas canceladas a los trabajadores cuando se perciban en forma habitual y periódica como retribución por sus servicios sin importar la denominación que se les dé.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

 **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

 **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 1716 de 2009, 383 de 2013, modificado por el 1269 de 2015.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

El apoderado de la parte activa manifiesta que el Consejo de Estado ha

consagrado en extensa y acertada jurisprudencia que toda retribución por el servicio prestado que constituya un ingreso personal del servidor de manera habitual tiene naturaleza salarial, sin importar la denominación que se le dé, es decir, que el salario es la consecuencia directa del derecho fundamental al trabajo, por lo que, de consuno se considera la bonificación judicial como un elemento salarial, máxime cuando constituye un mejoramiento económico para el empleado público judicial por su pago habitual.

1.5 CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderado judicial presentó escrito de contestación, en el que, se atiene a la literalidad de las normas citadas y a lo probado en el proceso, y, se opone a todas las pretensiones por carecer de fundamentos facticos y jurídicos, advirtiendo que actúo bajo el cumplimiento de un deber legal y los decretos nacionales gozan de presunción de legalidad.

Propone como medios exceptivos: **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, que explica citando múltiple jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional con la que pretende reafirmar la competencia fijada en cabeza del Gobierno Nacional para la expedición del Decreto 0382 de 2013, y por ende, su legalidad.

Afirma que es dable mediante una norma jurídica y frente a regímenes especiales, excluir sumas de dinero que habitualmente percibe el empleado para efectos de liquidarle determinadas prestaciones sociales, lo cual no vulnera la Constitución Política, ni norma alguna del ordenamiento jurídico, indicando que el Ministerio Público y la Corte Constitucional han precisado frente al régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que la Constitución y el Congreso se limitan a señalar normas generales pero corresponde al Gobierno, en virtud del carácter dinámico de los sueldos y prestaciones de los servidores, modular o ajustar dicha materia, lo cual fue evidenciado en la declaratoria de exequibilidad que sobre el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 hizo la Corte Constitucional.

Resalta que, si bien un pago laboral puede incluirse dentro de la definición de “salario”, ello no implica tal reconocimiento automático como base para liquidar las prestaciones sociales y demás emolumentos laborales, dada la mentada facultad del legislador para determinar cuál pago se incluirá como base en la liquidación de otros factores, como lo dispone el artículo 128 del CST.

Finalmente manifiesta después de transcribir múltiples apartes jurisprudenciales, que el artículo 1º del Decreto 382 de 2013 se encuentra amparado por la presunción de legalidad y que esta no logro ser desvirtuada mediante una excepción de inconstitucionalidad, que no es posible otorgarle un alcance superior al dispuesto por el Gobierno Nacional, por cuanto ello provocaría que se ordenara la disposición de recursos públicos adicionales fracturando el mandato de sostenibilidad fiscal, además de considerarse que la entidad emitió los actos demandados en cumplimiento de un deber legal no correspondiéndole modificar la interpretación o aplicación del

mencionado decreto que goza de legalidad, por lo que, se estaría en presencia de un cobro de lo no debido, siendo procedente declarar prescritos los derechos que se hayan causado y sean exigibles desde 3 años atrás.

2. TRAMITE PROCESAL

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Armenia, con providencia del 08 de octubre de 2021 admitió la demanda, estando dentro del término legal la entidad demandada presentó contestación de la demanda y formuló excepciones, cuyo traslado corrió para las partes a partir del 27 de abril de 2022, sin pronunciamiento de la parte actora; Posteriormente y en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, mediante auto del 17 de abril del 2023, esta célula judicial, prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, avocó el conocimiento del asunto, fijó el litigio, decretó las pruebas y una vez allegada e incorporada la prueba de oficio decretada, corrió traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: No alegó conclusivamente.

PARTE DEMANDADA: No alegó conclusivamente.

MINISTERIO PÚBLICO: No presentó 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 0382 de 2013 para los servidores públicos de La **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

3. ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?
4. ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª 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 10 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 Fiscalía General de la Nación que no optaron por el régimen establecido en el Decreto 53 de 1993, 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 párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, 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 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 32ª 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, citamos 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 Díaz, 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 4ª de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial (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 4ª 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 4ª 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.”³ (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:

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 acomodarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;

La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable 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

(i) *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”.*

(ii) *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.”⁴ (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.”

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 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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 4ª 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 Fiscalía General de la Nación.

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 4ª 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.

3.2 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 **19 de junio de 2018** /Fls. 4–9, archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/, la cual fue resuelta mediante el Oficio SRAEC-31100-20430-0476 del 11 de julio de 2018, suscrito por el Subdirector Regional de Apoyo – Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación /fl. 11-15 archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/.
- Frente al mismo, el 27 de julio de 2018 /fl. 16–19 archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/, se presentó recurso de apelación, siendo concedido mediante Resolución No. 0091 del 16 de agosto de 2018. /fl. 22–23 archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/.
- El recurso de apelación fue decidido negativamente a través de la Resolución No. 2 3422 del 29 de octubre de 2018, suscrita por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación / fl. 26–29 archivo “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/.

Obra así mismo, las siguientes pruebas de la relación laboral existente entre las partes:

- Constancias Kardex de devengados y deducidos desde el año 2013 hasta el año 2023, donde consta que la señora OLGA ZULETA

ZULETA ha devengado mensualmente la bonificación judicial sin tenerse en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales. /Fls. 5-14 y 21-24, archivo: "033PruebasFiscalia" del expediente electrónico/

- Constancia de servicios prestados expedida el 26 de abril de 2023 por el Subdirector Regional de Apoyo de la Fiscalía General de la Nación en la que hace constar que la señora OLGA ZULETA ZULETA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.886.463, se encuentra vinculada a la entidad desde el 01 de junio de 1994, ocupando en la actualidad el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos, y, la bonificación judicial hace parte de su remuneración mensual. /Fl. 20 del archivo: "033PruebasFiscalia"/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **OLGA ZULETA ZULETA** se desempeña al servicio de la Fiscalía General de la Nación y devenga la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 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 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 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe **OLGA ZULETA ZULETA**, 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.

3.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán de forma desfavorable 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 demandada, por cuanto está claro que la parte actora, tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 382 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 reconoció 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, 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 4ª 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, 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- FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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 devengados por la demandante desde el momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **19 de junio de 2015**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 382 de 2013, como se explica más adelante.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con las constancias de servicios prestados y “devengados y deducidos” expedidas por la entidad accionada, donde se señalan los extremos temporales del servicio que la señora **OLGA ZULETA ZULETA** presta a la Fiscalía General de la Nación y los factores salariales y prestacionales que percibe; pruebas que no fueron objetadas.

3.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, 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 1° de enero de 2013, por disposición del Decreto 0382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que la señora **OLGA ZULETA ZULETA** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **19 de junio de 2018**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho (1° de enero de 2013), pero con efectos fiscales a partir del **19 de junio del 2015**, 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, 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.

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 ella 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 tracto 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 Proceso⁷, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° del Decreto 0382 del 06 de marzo de 2013 y sus decretos modificatorios, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas: “CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL”, “APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013”, “LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR”, “CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL”, “COBRO DE LO NO DEBIDO” Y “BUENA FE”, propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES”, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos contenidos en el **Oficio SRAEC-31100-20430-0476 del 11 de julio de 2018** y en la **Resolución No. 2 3422 del 29 de octubre de 2018**, mediante las cuales la NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de

los emolumentos de **OLGA ZULETA ZULETA**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales de la señora **OLGA ZULETA ZULETA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **41.886.463** expedida en Armenia, 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 **19 de junio de 2015**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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, **DEVUELVA** 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

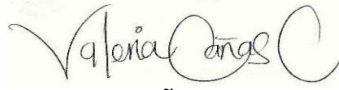


YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO
JUEZ

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

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Valeria Cañas Cardona', is centered on a light yellow rectangular background.

VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	267 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2021-00102-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Claudia Patricia Ospina Arias
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I. 2399

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso, 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 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 1° del Decreto 382 del 2013, modificado por el Decreto 1270 de 2015, y, se declare la nulidad parcial del Oficio o Resolución SRAEC-31100-20430-0052 del 07 de marzo de 2019, expedida por la Subdirección Regional de Apoyo – Eje Cafetero y de la Resolución 21598 del 21 de junio de 2019, expedida por la Subdirectora de Talento Humano, por medio de los cuales se le negó el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar la totalidad de sus prestaciones sociales.

A título de restablecimiento del derecho, depreca la inclusión y el pago de la bonificación judicial como factor salarial desde el 1° de enero de 2013 con incidencia en la liquidación de sus prestaciones sociales, tales como: prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones, vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios prestados, cesantías e intereses a las cesantías, prima especial de servicios y demás emolumentos que por la Constitución y la ley le correspondan, así como de las diferencias e indexación sobre los valores causados.

1.2. HECHOS

Relata la demandante encontrarse vinculada a la Fiscalía General de la Nación ocupando el cargo de Asistente de Fiscal II adscrita a la Dirección Seccional Quindío.

Pone de presente que, como consecuencia del paro judicial adelantado por los funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación en el año 2012, el Gobierno Nacional y ASONAL JUDICIAL llegaron a un Acuerdo sobre la nivelación salarial que conllevó a la expedición del Decreto 0382 de 2013, modificado por el Decreto 1269 de 2015, que creó la bonificación judicial con una incidencia prestacional desde el 1° de enero de 2013, evidenciando vicios de legalidad al limitar su carácter salarial únicamente a la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Narra que, el 14 de febrero de 2019, presentó derecho de petición ante la entidad demandada, solicitando el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar la totalidad de sus prestaciones sociales, con los respectivos intereses moratorios, el cual fue respondido negativamente mediante Oficio SRAEC-31100-20430-0052 de 07 de marzo de 2019, por lo que, presentó recurso de apelación contra el mismo, el cual fue concedido mediante Resolución 0022 del 09 de abril de 2019 y posteriormente respondido a través de la Resolución No. 21598 del 21 de junio de 2019, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia.

Adiciona que la referida bonificación le ha sido cancelada mes a mes como contraprestación de los servicios prestados y sobre ella se han efectuado las deducciones de salud y pensión, sin embargo, no ha sido tomada en cuenta como factor salarial para efectos de liquidación de las prestaciones sociales percibidas.

Afirma que si bien es cierto el Gobierno Nacional se encontraba facultado para crear la bonificación judicial en desarrollo de la Ley 4ª de 1992 no era competente para limitar su carácter salarial, vulnerando con ello, el artículo 53 Superior, específicamente en lo relacionado con el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, en virtud del cual, debe reconocerse como salario las sumas canceladas a los trabajadores cuando se perciban en forma habitual y periódica como retribución por sus servicios sin importar la denominación que se les dé.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

 **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

 **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 1716 de 2009, 383 de 2013, modificado por el 1269 de 2015.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

El apoderado de la parte activa manifiesta que el Consejo de Estado ha

consagrado en extensa y acertada jurisprudencia que toda retribución por el servicio prestado que constituya un ingreso personal del servidor de manera habitual tiene naturaleza salarial, sin importar la denominación que se le dé, es decir, que el salario es la consecuencia directa del derecho fundamental al trabajo, por lo que, de consuno se considera la bonificación judicial como un elemento salarial, máxime cuando constituye un mejoramiento económico para el empleado público judicial por su pago habitual.

1.5 CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva guardo silencio frente a la demanda.

2. TRAMITE PROCESAL

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Armenia, con providencia del 16 de julio de 2021 admitió la demanda y notificó debidamente a la entidad demandada, sin embargo, la misma guardo silencio; Posteriormente y en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, mediante auto del 17 de abril del 2023, esta célula judicial, prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, avocó el conocimiento del asunto, fijó el litigio, decretó las pruebas y una vez allegada e incorporada la prueba de oficio decretada, corrió traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: No presento alegaciones conclusivas.

PARTE DEMANDADA: No presento alegaciones conclusivas.

MINISTERIO PÚBLICO: guardo silencio.

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 0382 de 2013 para los servidores públicos de La **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

3. ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestaciones que devenga la demandante?
4. ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª 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.** Créase (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 10 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 Fiscalía General de la Nación que no optaron por el régimen establecido en el Decreto 53 de 1993, 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, 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 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 32ª 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, citamos 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 Díaz, 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 4ª de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial (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 4ª 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 4ª 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.”³ (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:

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 acompasarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;*

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

(i) *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”.

(ii) *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.”⁴ (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.”

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 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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 4ª 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 Fiscalía General de la Nación.

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 4ª 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.

3.2 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 **14 de febrero de 2019** /Fls. 3-8, archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/, la cual fue resuelta mediante el Oficio SRAEC-31100-20430-0052 del 07 de marzo de 2019, suscrito por el Subdirector Regional de Apoyo – Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación /fl. 10-13 archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/.
- Frente al mismo la actora presentó recurso de apelación el cual fue concedido mediante la Resolución No. 0022 del 09 de abril de 2019. /fl. 15-16 archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/.
- El recurso de apelación fue decidido negativamente a través de la Resolución No. 2 1598 del 21 de junio de 2019, suscrita por la

Obra así mismo, las siguientes pruebas de la relación laboral existente entre las partes:

- Constancia de servicios prestados expedida el 05 de mayo de 2023 por el Subdirector Regional de Apoyo de la Fiscalía General de la Nación en la que hace constar que la señora CLAUDIA PATRICIA OSPINA ARIAS, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.925.275, se encuentra vinculada a la entidad desde el 01 de junio de 2009, ocupando en la actualidad el cargo de Asistente de Fiscal II, y, la bonificación judicial hace parte de su remuneración mensual. /Fl. 4 del archivo: “029PruebasFiscalia” del expediente electrónico/
- Constancias Kardex de devengados y deducidos desde el año 2013 hasta el año 2023, donde consta que la señora CLAUDIA PATRICIA OSPINA ARIAS ha devengado mensualmente la bonificación judicial, sin ser tenida en cuenta como factor salarial para la liquidación de sus prestaciones sociales. /Fls. 5-11 y 16-21, archivo: “029PruebasFiscalia” del expediente electrónico/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **CLAUDIA PATRICIA OSPINA ARIAS** se desempeña al servicio de la Fiscalía General de la Nación y devenga la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 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 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 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe **CLAUDIA PATRICIA OSPINA 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.

3.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, encuentra claro este despacho judicial que la actora, tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 382 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 se concluye que a la demandante no se le reconoció 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, 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 4ª 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, 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- FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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 devengados por la demandante desde el momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **14 de febrero de 2016**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 382 de 2013, como se explica más adelante.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con las constancias de servicios prestados y “devengados y deducidos” expedidas por la entidad accionada, donde se señalan los extremos temporales del servicio que la señora **CLAUDIA PATRICIA OSPINA ARIAS** presta a la Fiscalía General de la Nación y los factores salariales y prestacionales que percibe; pruebas que no fueron objetadas.

3.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, 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 Decreto 0382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que la señora **CLAUDIA PATRICIA OSPINA ARIAS** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **14 de febrero de 2019**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho (1º de enero de 2013), pero con efectos fiscales a partir del **14 de febrero 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, 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.

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 ella 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 tracto 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 Proceso⁷, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° del Decreto 0382 del 06 de marzo de 2013 y sus decretos modificatorios, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA de oficio la excepción de PRESCRIPCIÓN, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos contenidos en el **Oficio SRAEC-31100-20430-0052 del 07 de marzo de 2019** y en la **Resolución No. 2 1598 del 21 de junio de 2019**, mediante las cuales la NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos de **CLAUDIA PATRICIA OSPINA ARIAS**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales de la señora **CLAUDIA PATRICIA OSPINA ARIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **41.925.275** expedida en Armenia, 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 **14 de febrero de 2016**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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: Sin condena en costas.

OCTAVO: En firme esta sentencia, **DEVUELVA** 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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Valeria Cañas Cardona', is centered on a light yellow rectangular background.

VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	268 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2021-00116-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Sol Maria Rayo Mendez
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I. 2400

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso, 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 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 1° del Decreto 382 del 2013, modificado por el Decreto 1270 de 2015, y, se declare la nulidad parcial del Oficio o Resolución SRAEC-31100-20430-0006 del 14 de enero de 2019, expedida por la Subdirección Regional de Apoyo – Eje Cafetero y de la Resolución 20470 del 21 de febrero de 2019, expedida por la Subdirectora de Talento Humano, por medio de los cuales se le negó el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar la totalidad de sus prestaciones sociales.

A título de restablecimiento del derecho, depreca la inclusión y el pago de la bonificación judicial como factor salarial desde el 1° de enero de 2013 con incidencia en la liquidación de sus prestaciones sociales, tales como: prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones, vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios prestados, cesantías e intereses a las cesantías, prima especial de servicios y demás emolumentos que por la Constitución y la ley le correspondan, así como de las diferencias e indexación sobre los valores causados.

1.2. HECHOS

Relata la demandante encontrarse vinculada a la Fiscalía General de la Nación desde el 14 de abril de 2000 y ocupar actualmente el cargo de Técnico Investigador III, adscrita a la Dirección Seccional Quindío.

Pone de presente que, como consecuencia del paro judicial adelantado por los funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación en el año 2012, el Gobierno Nacional y ASONAL JUDICIAL llegaron a un Acuerdo sobre la nivelación salarial que conllevó a la expedición del Decreto 0382 de 2013, modificado por el Decreto 1269 de 2015, que creó la bonificación judicial con una incidencia prestacional desde el 1° de enero de 2013, evidenciando vicios de legalidad al limitar su carácter salarial únicamente a la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Narra que, el 14 de diciembre de 2018, presentó derecho de petición ante la entidad demandada, solicitando el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar la totalidad de sus prestaciones sociales, con los respectivos intereses moratorios, el cual fue respondido negativamente mediante Oficio SRAEC-31100-20430-0006 de 14 de enero de 2019, por lo que, el 21 de enero de 2019 presentó recurso de apelación contra el mismo, el cual fue concedido mediante Resolución 0007 del 24 de enero de 2019 y posteriormente respondido a través de la Resolución No. 20470 del 21 de febrero de 2019, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia.

Adiciona que la referida bonificación le ha sido cancelada mes a mes como contraprestación de los servicios prestados y sobre ella se han efectuado las deducciones de salud y pensión, sin embargo, no ha sido tomada en cuenta como factor salarial para efectos de liquidación de las prestaciones sociales percibidas.

Afirma que si bien es cierto el Gobierno Nacional se encontraba facultado para crear la bonificación judicial en desarrollo de la Ley 4ª de 1992 no era competente para limitar su carácter salarial, vulnerando con ello, el artículo 53 Superior, específicamente en lo relacionado con el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, en virtud del cual, debe reconocerse como salario las sumas canceladas a los trabajadores cuando se perciban en forma habitual y periódica como retribución por sus servicios sin importar la denominación que se les dé.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

 **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

 **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 1716 de 2009, 383 de 2013, modificado por el 1269 de 2015.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

El apoderado de la parte activa manifiesta que el Consejo de Estado ha consagrado en extensa y acertada jurisprudencia que toda retribución por

el servicio prestado que constituya un ingreso personal del servidor de manera habitual tiene naturaleza salarial, sin importar la denominación que se le dé, es decir, que el salario es la consecuencia directa del derecho fundamental al trabajo, por lo que, de consuno se considera la bonificación judicial como un elemento salarial, máxime cuando constituye un mejoramiento económico para el empleado público judicial por su pago habitual.

1.5 CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, refiere que, a la fecha de presentación de la demanda la actora desempeñaba el cargo de Técnico Investigador II, que se atiene a la literalidad de los textos legales invocados en los hechos y que la entidad que representa ha actuado en cumplimiento de un deber legal.

Señala que la bonificación judicial se creó para los servidores de la Fiscalía General de la Nación que a la entrada en vigencia del Decreto 382 se estuvieran rigiendo por el Decreto 53 de 1993 y consecuentemente por el Decreto 875 de 2012, con la finalidad de cumplir con la nivelación ordenada en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, por lo que, el Gobierno Nacional otorgó incrementos que superaron en muchos casos el 100% del salario que devengaban los beneficiarios, logrando nivelar las remuneraciones mensuales de empleos de igual naturaleza y complejidad funcional que existían al interior de la entidad, pero que se encontraban salarialmente dispersos en razón a la coexistencia de dos regímenes.

Resalta que la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013 tuvo su origen en un acuerdo de voluntades fruto de las negociaciones con las asociaciones sindicales de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, donde se estuvo de acuerdo con la limitación impuesta al carácter salarial de la prestación, señalándose en el Acta del Acuerdo suscrito el 6 de noviembre de 2012, continuada mediante Acta No. 025 del 8 de enero de 2013 que la distribución realizada garantizó los criterios de equidad, gradualidad y proporcionalidad de los ingresos totales de los servidores, siendo entonces claro, que la bonificación judicial es producto de un Acuerdo que desarrolla los Convenios de la OIT y la jurisprudencia constitucional que reconoce la posibilidad de que los trabajadores intervengan en la definición de sus “condiciones de empleo”.

Pone de presente que en virtud del artículo 2º del Decreto 382 de 2013 ninguna autoridad puede establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por ese mismo decreto y cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto, por lo que, considera que el medio de control que debió impetrar el actor es el que busca demandar la legalidad y constitucionalidad del decreto.

Considera que no es posible otorgarle un alcance superior al multicitado Decreto 382 del dispuesto por el Gobierno Nacional pues ello provocaría que se ordenará la disposición de recursos públicos adicionales para sufragar necesidades no proyectadas fracturando el mandato de sostenibilidad fiscal, siendo improcedente incluir la bonificación judicial como factor a tener en cuenta dentro de la base de liquidación de las prestaciones sociales y emolumentos laborales de los funcionarios por cuanto se estaría modificando las normas que regulan su régimen salarial, por lo que, la entidad está actuando en cumplimiento de un deber legal.

Propone como medios exceptivos: 1) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, 2) PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES, 3) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, 4) COBRO DE LO NO DEBIDO Y 5) BUENA FE.

2. TRAMITE PROCESAL

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Armenia, con providencia del 03 de agosto de 2021 admitió la demanda, estando dentro del término legal la entidad demandada presentó contestación de la demanda y formuló excepciones, cuyo traslado corrió para las partes a partir del 17 de noviembre de 2021, sin pronunciamiento de la parte actora; Posteriormente y en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, mediante auto del 17 de abril del 2023, esta célula judicial, prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, avocó el conocimiento del asunto, fijó el litigio, decretó las pruebas y una vez allegada e incorporada la prueba de oficio decretada, corrió traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: Guardo silencio.

PARTE DEMANDADA: Acude a idénticos argumentos expuestos en la contestación de la demanda, recalca la necesidad de aplicar la prescripción trienal e indica que es evidente la existencia de una excepción de inconstitucionalidad, por cuanto, los Acuerdos que dieron lugar al Decreto 382 de 2013 no fueron demandados en la presente causa, y concluye, que las pretensiones están llamadas a fracasar, en tanto, la entidad obro en cumplimiento de un deber legal y el Decreto 0382 de 2013 goza de presunción legal.

MINISTERIO PÚBLICO: No presentó 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 0382 de 2013 para los servidores públicos de La **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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:

1. ¿Debe inaplicarse la expresión “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1° del Decreto 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

3. ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?
4. ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª 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.** Créase (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 10 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 Fiscalía General de la Nación que no optaron por el régimen establecido en el Decreto 53 de 1993, 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 19924, se estableció lo siguiente:

“(...) con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

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

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 32ª 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, citamos 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 Díaz, 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 4ª de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial (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 4ª 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 4ª 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.”³ (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:

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 acompasarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;*

La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable 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

*(i) 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”.

(ii) 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.”⁴ (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.”

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 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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 4ª 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 Fiscalía General de la Nación.

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 4ª 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.

3.2 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 **14 de diciembre de 2018** /Fls. 3-8, archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/, la cual fue resuelta mediante el **Oficio SRAEC-31100-20430-0006 del 4 de enero de 2019**, suscrito por el Subdirector Regional de Apoyo – Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación /fl. 10-14 archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/.
- Frente al mismo, el 21 de enero de 2019 /fl. 15-19 archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/, se presentó recurso de apelación, siendo concedido mediante Resolución No. 0007 del 24 de

enero de 2019. /fl. 21-22 archivo: “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/.

- El recurso de apelación fue decidido negativamente a través de la **Resolución No. 2 0407 del 21 de febrero de 2019**, suscrita por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación / fl. 24-27 archivo “003AnexosDemanda” del expediente electrónico/.

Obra así mismo, las siguientes pruebas de la relación laboral existente entre las partes:

- Constancias Kardex de devengados y deducidos desde el año 2013 hasta el año 2023, donde consta que la señora SOL MARIA RAYO MENDEZ ha devengado mensualmente la bonificación judicial y la misma no se ha computado en la liquidación de sus prestaciones sociales. /Fls. 4-14 y 16-19, archivo: “032PruebasFiscalia” del expediente electrónico/
- Constancia de servicios prestados expedida el 08 de mayo de 2023 por el Subdirector Regional de Apoyo de la Fiscalía General de la Nación en la que hace constar que la señora SOL MARIA RAYO MENDEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 28.866.097, se encuentra vinculada a la entidad desde el 14 de abril de 2000, ocupa actualmente el cargo de Técnico Investigador III y la bonificación judicial hace parte de su remuneración mensual. /Fl. 15 del archivo: “032PruebasFiscalia”/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **SOL MARIA RAYO MENDEZ** se desempeña al servicio de la Fiscalía General de la Nación y devenga la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 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 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 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe **SOL MARIA RAYO MENDEZ**, 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.

3.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán de forma desfavorable las excepciones denominadas 1) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, 2) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, 3) COBRO DE LO NO DEBIDO Y 4) BUENA FE, 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 382 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 0382 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 4ª 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, 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- FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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 devengados por la demandante desde el momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 14 de diciembre de 2015, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año de conformidad con los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 382 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con las constancias de servicios prestados y “devengados y deducidos” expedidas por la entidad accionada, donde se señalan los extremos temporales del servicio que la señora **SOL MARIA RAYO MENDEZ** presta a la Fiscalía General de la Nación y los factores salariales y prestacionales que percibe; pruebas que no fueron objetadas.

3.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, 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 1° de enero de 2013, por disposición del Decreto 0382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que la señora **SOL MARIA RAYO MENDEZ** pese a estar vinculada con anterioridad solo acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada hasta el **14 de diciembre de 2018**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho (1° de enero de 2013), pero con efectos fiscales a partir del **14 de diciembre del 2015**, 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, 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.

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 ella 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 tracto 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 Proceso⁷, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º 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 y sus decretos modificatorios, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas: “CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL”, “CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL”, “COBRO DE LO NO DEBIDO” Y “BUENA FE”, propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES”, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos contenidos en el **Oficio SRAEC-31100-20430-0006 del 4 de enero de 2019** y en la **Resolución No. 2 0407 del 21 de febrero de 2019**, mediante las cuales la **NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos de **SOL MARIA RAYO MENDEZ**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales de la señora **SOL MARIA RAYO MENDEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **28.866.097** expedida en Ortega (T), 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 **14 de diciembre de 2015**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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, **DEVUELVA** 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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaría Ad-Hoc**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	258- 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2021-00127-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Ana Beatriz Tovar Martínez
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I. 2390

CONTROL DE LEGALIDAD

En observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado se dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso 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

Es pretendido por la parte demandante que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en el Oficio No. **SRAEC-31100-20430-0318 del 11 de noviembre de 2020**, proferido por el Subdirector Regional de Apoyo, Eje Cafetero y en la **Resolución N° 006 del 20 de enero del 2021** proferida por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación, mediante la cual se confirmó en todas sus partes la decisión inicial.

Para el efecto, solicita que se inaplique por inconstitucional la frase: “... *constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*”, contenida en el artículo 1° del Decreto 0382 de 2013, y en consecuencia, se reajusten las prestaciones sociales que devengó incluyendo en la base de liquidación la bonificación Judicial como factor salarial y se reconozcan y paguen las diferencias causadas entre lo efectivamente pagado y lo dejado de percibir.

Finalmente, reclama el ajuste de las sumas a pagar tomando como base el Índice de Precios al Consumidor de conformidad con el artículo 187 del CPACA, el cumplimiento de la sentencia en los términos establecidos en los artículos 192 y 195 del CPACA y se condene en costas a la entidad demandada.

1.2 HECHOS

Relata la demandante ser empleada de la Fiscalía General de la Nación entre el periodo comprendido entre enero de 2013 y que para el año 2012 se convocó a un cese de actividades con el fin de lograr la nivelación salarial establecida en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, consiguiéndose el compromiso por parte del Gobierno Nacional de concederles una bonificación pagadera de forma mensual desde enero de 2013 hasta el año 2018, como consecuencia, mediante Decreto 382 del 06 de marzo de 2013, se creó la bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía, la cual se le paga de forma mensual y constituye factor salarial únicamente para computar las bases de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Indica que, el mencionado decreto fue modificado por los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018, solo en lo atinente a los valores que serían cancelados por concepto de bonificación judicial en lo atinente a los valores de la bonificación, y que a ella le ha sido pagada desde el mes de enero de 2013 hasta la fecha, sin tenerse en cuenta como base de liquidación para el pago de sus prestaciones sociales, pese a realizársele todos los descuentos y retenciones del Sistema General de Seguridad Social sobre la misma.

En razón a lo anterior, **el 19 de octubre de 2020** reclamó ante la Subdirección Regional de Apoyo, Eje Cafetero, la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo la bonificación judicial como factor salarial y el respectivo pago de las diferencias dejadas de cancelar siéndole negada mediante **el Oficio No. SRAEC-31100-20430-0318 del 11 de noviembre de 2020**, por lo que, interpuso recurso de apelación el 26 de noviembre de 2020, el cual fue resuelto mediante Resolución No N° 006 del 20 de enero del 2021,.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

-  **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Artículos 2, 25, 53 y 121 de la Constitución Política.
-  **DE ORDEN LEGAL:** Artículos 127 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 152 de la Ley 270 de 1996, artículo 2 y 14 de la Ley 4ª de 1992.
-  **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 717 de 1978, 1042 de 1978
-  **DE ORDEN SUPRALEGAL:** Convenio No. 100 de 1951 y 095 de 1949 de la OIT.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Considera la parte actora, que el acto administrativo atacado infringió las normas en que debía fundarse y se encuentra viciado de falsa motivación por error de derecho, toda vez que, el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución le otorga la facultad al Congreso de la República de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, en virtud de la cual profirió la Ley 4ª de 1992 disponiendo en sus artículos 1 y 2 que el Gobierno Nacional fijaría el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Fiscalía General de la Nación **sin desmejorar sus condiciones laborales**.

Argumenta que, el 6 de noviembre de 2012 se suscribió un acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, en el que se pactó garantizar la nivelación de su remuneración atendiendo **criterios de equidad**, por lo cual se expidió el Decreto 0382 de 2013, que en su artículo 1º crea la bonificación judicial sin carácter de factor salarial excepto para la base de cotización al sistema general de pensiones y salud, pese a que, la bonificación judicial constituye una retribución del servicio prestado y se devenga de manera habitual y permanente, teniendo naturaleza salarial, en consecuencia, el Gobierno Nacional excedió sus facultades y desmejoró los derechos de los trabajadores.

La falsa motivación por error de derecho, la circunscribe a señalar que los hechos que sirvieron de base para la expedición del acto administrativo atacado se calificaron erradamente desde el punto de vista jurídico al desconocerse que la normatividad pertinente consagra que toda suma que se genere en virtud a la labor desarrollada por el trabajador constituye factor salarial y forma parte de la liquidación de sus prestaciones sociales.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse frente a cada uno de los hechos y oponerse a todas las pretensiones, abordó históricamente las razones legales y jurisprudenciales por las cuales -asegura- la legalidad del acto acusado. Lo anterior, por cuanto es de expreso mandato por el Decreto 382 de 2013 y los demás decretos y leyes que reglamentan el régimen salarial de los servidores de la Fiscalía que, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

De este modo, expone que la bonificación judicial no tuvo origen por iniciativa gubernativa, pues fue en virtud de las negociaciones y acuerdos con las asociaciones sindicales de la Rama Judicial y la Fiscalía General que se crearon, entre varias, la que trata el Decreto 382 en cita. Debates en los que resalta se estuvo de acuerdo con tener dicho emolumento como factor salarial únicamente para efectos de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, por lo que, si la demandante considera que los negociadores de antaño no cumplieron plenamente con sus compromisos en materia de nivelación salarial, no es este el momento, medio o escenario adecuado para descalificarlos, desconociendo los acuerdos finalmente alcanzados.

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

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

Como medios exceptivos formula los denominados: *“CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL.”*, *“APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013”*, *“LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR”*, *“CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL”*, *“COBRO DE LO NO DEBIDO”*, *“PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES”*, *“BUENA FE”* Y *“LA GENÉRICA”*.

2. TRÁMITE PROCESAL

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Armenia, admitió demanda mediante proveído del 07 de marzo de 2022, una vez notificado, se allega la contestación de la demanda en términos y en atención al Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, este despacho asume el conocimiento, corre traslado de las excepciones y con auto del 31 de agosto de 2023 avoca conocimiento, resuelve excepciones previas, fija el litigio, decreta pruebas y corre traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto si a bien lo tiene.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: No allegó alegaciones de conclusión.

PARTE DEMANDADA: Advierte la legalidad de los actos administrativos acusados reiterando el análisis realizado sobre las facultades del Legislativo y el Ejecutivo en la configuración del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, resaltando que el Decreto 0382 de 2013 es resultado de una negociación colectiva que desarrolla los Convenios de la OIT y la jurisprudencia constitucional, mismo que reconocen la posibilidad de que los servidores públicos intervengan en la definición de sus condiciones de empleo sin que se alteren los mínimos legales.

Indica que en el caso concreto que en virtud de las negociaciones adelantadas entre el gobierno nacional y los empleados de la rama judicial y la fiscalía, se logró la concesión de una retribución adicional que antes no existía, pero acordaron que dicha bonificación judicial tendría efectos salariales restringidos, tal y como se puede advertir claramente en las actas de reunión de la mesa técnica paritaria designada para materializar el acuerdo suscrito el 6 de noviembre de 2012.

Finalmente argumenta que en caso de llegar a reconocerse la aludida bonificación como factor salarial, se estarían afectando las normas particulares adicionales que se han promulgado para reglamentar la liquidación de cada prestación social, por adicionarse un factor que no había sido previsto en dichas normas.

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” consistente en determinar si la *bonificación judicial* creada mediante el Decreto 0382 de 2013 para los servidores públicos de LA NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN 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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?*

De ser así,

- ✚ *¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial? en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que 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 0382 DE 2013**

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª 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 10° 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 1° 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 3°, 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 2° 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 4ª de 1992, 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 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 32ª 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 párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª 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 4ª 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 4ª 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 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 inexecutable 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*

¹ Sentencia SU132/13

inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por esta 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 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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

² Sentencia T-1015/05

prestacionales, desconociendo así, los lineamientos de la Ley 4ª 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 contraría las previsiones normativas de la Ley 4ª 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.

3.1.2 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) La demandante presentó reclamación administrativa el **19 de octubre de 2020**, que fue respondida por la demandada mediante el **Oficio No. SRAEC-31100-20430-0318 del 11 de noviembre de 2020**. / Archivo 003, Fls 1 a 10 y 11 a 15 del expediente electrónico/
 - b) Frente al mismo el 26 de noviembre de 2020, presentó recurso de apelación resolviéndose a través de la **Resolución No. 006 del 20 de enero del 2021**, confirmando la decisión inicial. / Archivo 003 Fls 27 y 28 a 32 del expediente electrónico/.

- Obran así mismo las siguientes constancias laborales de demandante:

- c) Certificaciones suscritas el 03 y 18 de noviembre de 2020 por el Profesional de Gestión III – Grupo Seccional Apoyo Quindío en la que se indica que la señora **ANA BEATRIZ TOVAR MARTÍNEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.912.885, se encuentra vinculada a la Fiscalía General de la Nación y devenga mensualmente la bonificación judicial, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el momento de su vinculación. /Archivo 003 fls 16 a 26 del expediente electrónico/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **ANA BEATRIZ TOVAR MARTÍNEZ** se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación y devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 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 la demandante ha 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 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe la señora **ANA BEATRIZ TOVAR MARTÍNEZ**, 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, es claro para el Despacho que, la parte actora tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 382 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 0382 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 párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª 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, la prima de servicios y demás emolumentos prestacionales.

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 devengados por la demandante a partir del momento de su vinculación, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 0382 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con las certificaciones del 03 y 18 de noviembre de 2020, expedidas por el Profesional de Gestión III Grupo Seccional de Apoyo - Quindío, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta la señora **ANA BEATRIZ TOVAR MARTÍNEZ** a la Fiscalía General de la Nación.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, 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 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

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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

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 1° de enero de 2013, por disposición del artículo 5° del Decreto 0382 de 2013 y se encuentra probado en el expediente que la señora **ANA BEATRIZ TOVAR MARTÍNEZ** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la misma el día **19 de octubre de 2020**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho (1° de enero de 2013), pero con efectos fiscales, a partir, del **19 de octubre de 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, 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.

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 ella 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 tracto 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 2° 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 1° 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*”, propuesta por la entidad accionada.

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”

TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas: “CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL.”, “APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013”, “LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR”, “CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL”, “COBRO DE LO NO DEBIDO”, “BUENA FE” y “LA GENÉRICA”, propuestas por la entidad accionada.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD del **Oficio No. SRAEC-31100-20430-0318 del 11 de noviembre de 2020**, expedido por el Subdirector Regional de Apoyo, Eje Cafetero y **de la resolución N° 006 del 20 de enero del 2021** proferida por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación, mediante la cual se confirmó en todas sus partes la decisión inicial.

QUINTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales de la señora **ANA BEATRIZ TOVAR MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. **41.912.885** expedida en Armenia, 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 **19 de octubre de 2017**.

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 – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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 devengarán intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

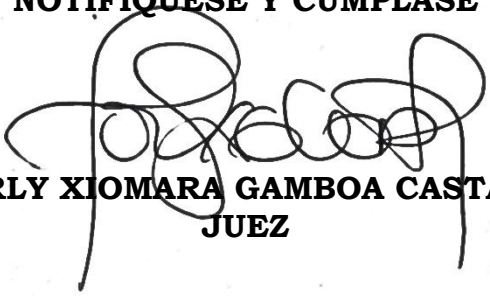
OCTAVO: Sin condena en costas.

NOVENO: Al abogado **GUSTAVO ALBERTO RENTERÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.571.437, portador de la Tarjeta Profesional Nro. 235.365 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

DÉCIMO: En firme esta sentencia, **DEVUELVA** 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 PRIMERO: 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.
071 DEL 02 DE OCTUBRE 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, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	259 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2021-00145-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Joanny Damelines López
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I. 2391

CONTROL DE LEGALIDAD

En observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado se dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso 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

Es pretendido por la parte demandante que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. **SRAEC-31100-20430-0013 del 25 de febrero de 2021**, proferido por el Subdirector Regional de Apoyo, Eje Cafetero, no procediendo contra el mismo, recurso alguno.

Para el efecto, solicita que se inaplique por inconstitucional la frase: “... *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 reajusten las prestaciones sociales que devengó incluyendo en la base de liquidación la bonificación Judicial como factor salarial y se reconozcan y paguen las diferencias causadas entre lo efectivamente pagado y lo dejado de percibir.

Finalmente, reclama el ajuste de las sumas a pagar tomando como base el Índice de Precios al Consumidor de conformidad con el artículo 187 del CPACA, el cumplimiento de la sentencia en los términos establecidos en los

artículos 192 y 195 del CPACA y se condene en costas a la entidad demandada.

1.2 HECHOS

Relata el demandante ser empleado de la Fiscalía General de la Nación entre el periodo comprendido entre enero de 2013 y que para el año 2012 se convocó a un cese de actividades con el fin de lograr la nivelación salarial establecida en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, consiguiéndose el compromiso por parte del Gobierno Nacional de concederles una bonificación pagadera de forma mensual desde enero de 2013 hasta el año 2018, como consecuencia, mediante Decreto 383 del 06 de marzo de 2013, se creó la bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía, la cual se le paga de forma mensual y constituye factor salarial únicamente para computar las bases de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Indica que, el mencionado decreto fue modificado por los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018, solo en lo atinente a los valores que serían cancelados por concepto de bonificación judicial en lo atinente a los valores de la bonificación, y que a ella le ha sido pagada desde el mes de enero de 2013 hasta la fecha, sin tenerse en cuenta como base de liquidación para el pago de sus prestaciones sociales, pese a realizársele todos los descuentos y retenciones del Sistema General de Seguridad Social sobre la misma.

En razón a lo anterior, **el 29 de enero de 2021** reclamó ante la Subdirección Regional de Apoyo, Eje Cafetero, la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo la bonificación judicial como factor salarial y el respectivo pago de las diferencias dejadas de cancelar siéndole negada mediante **el Oficio No. SRAEC-31100-20430-0013 del 25 de febrero de 2021**, quedando en firme, por no caberle recurso alguno.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

-  **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Artículos 2, 25, 53 y 121 de la Constitución Política.
-  **DE ORDEN LEGAL:** Artículos 127 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 152 de la Ley 270 de 1996, artículo 2 y 14 de la Ley 4ª de 1992.
-  **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 717 de 1978, 1042 de 1978
-  **DE ORDEN SUPRALEGAL:** Convenio No. 100 de 1951 y 095 de 1949 de la OIT.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Considera la parte actora, que el acto administrativo atacado infringió las normas en que debía fundarse y se encuentra viciado de falsa motivación por error de derecho, toda vez que, el artículo 150 numeral 19 literal e) de

la Constitución le otorga la facultad al Congreso de la República de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, en virtud de la cual profirió la Ley 4ª de 1992 disponiendo en sus artículos 1 y 2 que el Gobierno Nacional fijaría el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Fiscalía General de la Nación **sin desmejorar sus condiciones laborales**.

Argumenta que, el 6 de noviembre de 2012 se suscribió un acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, en el que se pactó garantizar la nivelación de su remuneración atendiendo **criterios de equidad**, por lo cual se expidió el Decreto 0382 de 2013, que en su artículo 1º crea la bonificación judicial sin carácter de factor salarial excepto para la base de cotización al sistema general de pensiones y salud, pese a que, la bonificación judicial constituye una retribución del servicio prestado y se devenga de manera habitual y permanente, teniendo naturaleza salarial, en consecuencia, el Gobierno Nacional excedió sus facultades y desmejoró los derechos de los trabajadores.

La falsa motivación por error de derecho, la circunscribe a señalar que los hechos que sirvieron de base para la expedición del acto administrativo atacado se calificaron erradamente desde el punto de vista jurídico al desconocerse que la normatividad pertinente consagra que toda suma que se genere en virtud a la labor desarrollada por el trabajador constituye factor salarial y forma parte de la liquidación de sus prestaciones sociales.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad demandada, guardó silencio en esta etapa procesal.

2. TRÁMITE PROCESAL

El Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales, admitió demanda mediante proveído del 14 de septiembre de 2022, en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, este despacho asumió competencia y procedió a surtir la notificación del proceso de la referencia, el 09 de mayo de 2023, frente a la misma la entidad demandada guardó silencio; posteriormente con auto del 08 de septiembre de 2023 avoca conocimiento, fija el litigio, decreta pruebas y corre traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto si a bien lo tiene.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: No allegó alegaciones de conclusión.

PARTE DEMANDADA: Advierte la legalidad de los actos administrativos acusados reiterando el análisis realizado sobre las facultades del Legislativo y el Ejecutivo en la configuración del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, resaltando que el Decreto 0382 de 2013 es resultado de una negociación colectiva que desarrolla los Convenios de la OIT y la jurisprudencia constitucional, mismo que reconocen la posibilidad de que

los servidores públicos intervengan en la definición de sus condiciones de empleo sin que se alteren los mínimos legales.

Indica que en el caso concreto que en virtud de las negociaciones adelantadas entre el gobierno nacional y los empleados de la rama judicial y la fiscalía, se logró la concesión de una retribución adicional que antes no existía, pero acordaron que dicha bonificación judicial tendría efectos salariales restringidos, tal y como se puede advertir claramente en las actas de reunión de la mesa técnica paritaria designada para materializar el acuerdo suscrito el 6 de noviembre de 2012.

Finalmente argumenta que en caso de llegar a reconocerse la aludida bonificación como factor salarial, se estarían afectando las normas particulares adicionales que se han promulgado para reglamentar la liquidación de cada prestación social, por adicionarse un factor que no había sido previsto en dichas normas.

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” consistente en determinar si la *bonificación judicial* creada mediante el Decreto 0382 de 2013 para los servidores públicos de LA NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN 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 0382 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 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 1° DEL
DECRETO 0382 DE 2013**

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª de 1992, expidió el Decreto 0382 de 2013, que en su artículo 1° 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 10° 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 1° 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 3°, 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 2° 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 párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 19924, se estableció lo siguiente:

“(...) con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

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

*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 32ª 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 4ª 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 4ª 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 4ª 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 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 acompasarse 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 esta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los*

¹ Sentencia SU132/13

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 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 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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.

² Sentencia T-1015/05

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 4ª 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 4ª 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 el 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.

3.1.2 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) El demandante presentó reclamación administrativa el **29 de enero de 2021**, que fue respondida por la demandada mediante el **Oficio No. SRAEC-31100-20430-0013 del 25 de febrero de 2021**, quedando en firme por no proceder recursos contra el mismo. / Archivo 003, Fls 3 a 8 y 9 a 14 del expediente electrónico/.
- Obran así mismo las siguientes constancias laborales del demandante:
 - b) Certificaciones suscritas el 25 de febrero de 2021 por el Profesional de Gestión III – Grupo Seccional Apoyo Quindío en la que se indica que el señor **JOANNY DAMELINES LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 18.497.581, se encuentra vinculado a la Fiscalía General de la Nación y devenga mensualmente la bonificación judicial, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el momento de su vinculación. / Archivo 003 fls 15 a 23 del expediente electrónico/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **JOANNY DAMELINES LÓPEZ** se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación y devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 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 el demandante ha 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 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe el señor **JOANNY DAMELINES LÓPEZ**, 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, es claro para el Despacho que, la parte actora tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 382 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 0382 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 4ª 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, la prima de servicios y demás emolumentos prestacionales.

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 devengados por el demandante a partir del momento de su vinculación, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 0382 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con las certificaciones del 25 de febrero de 2021, expedidas por el Profesional de Gestión III Grupo Seccional de Apoyo - Quindío, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta el señor **JOANNY DAMELINES LÓPEZ** a la Fiscalía General de la Nación.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, 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 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 1° de enero de 2013, por disposición del artículo 5° del Decreto 0382 de 2013 y se encuentra probado en el expediente que el señor **JOANNY DAMELINES LÓPEZ**, presta sus servicios a la Fiscalía general de la Nación en el periodo comprendido, desde el **01 de enero de 2013** y acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la misma el día **29 de enero de 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 **29 de enero de 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 (1 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

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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

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.

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 tracto 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 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

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”

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 1° del Decreto 0382 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 denominada “*PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES*”, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD del **Oficio No. SRAEC-31100-20430-0013 del 25 de febrero de 2021**, expedido por el Subdirector Regional de Apoyo, Eje Cafetero.

CUARTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales del señor **JOANNY DAMELINES LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 18.497.581, 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 **29 de enero de 2018**.

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 – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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 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.

SÉPTIMO: Sin condena en costas.

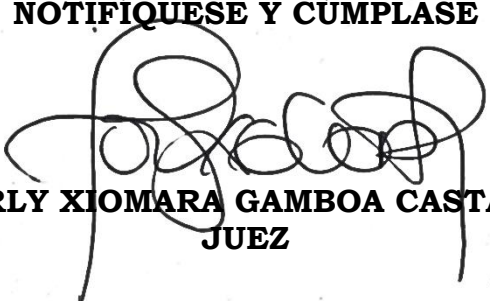
OCTAVO: Al abogado **GUSTAVO ALBERTO RENTERÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.571.437, portador de la Tarjeta Profesional Nro. 235.365 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

NOVENO: En firme esta sentencia, **DEVUELVA** 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.
071 DEL 02 DE OCTUBRE 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, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	269– 2023
RADICADO	63-001-33-33-003- 2016-00422-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Ivonn Alexandra García Beltrán
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.I. 2401

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso, 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

Ivonn Alexandra García Beltrán por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho solicita inaplicar parcialmente y por inconstitucional la expresión “*sin carácter salarial*” contenida en el artículo 6° del Decreto 658 de 2008, artículo 8° de los Decretos 723 del 2009, 1388 de 2010, 1039 de 2011, 874 de 2012, 1024 de 2013, 194 de 2014, 1105 de 2015 y 234 de 2016.

De igual forma, solicita inaplicar parcialmente y por inconstitucional la misma expresión contenida en el Decreto 3131 del 2005, por medio del cual se crea una bonificación por actividad judicial para jueces y fiscales, modificado por el Decreto 3382 del mismo año, a su vez modificado por el Decreto 2435 de 2006 y posteriormente derogado por el Decreto 3900 de 2008; así como instar la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad sobre los decretos reglamentarios del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 desde el año 2008 y a futuro por existir las mismas razones que fundamentaron la sentencia referida, haciendo extensivos sus efectos por aplicación analógica.

Subsecuentemente pide declarar la nulidad del acto ficto contenido en el Oficio No. DESAJAR16-487 de 2016, por medio del cual se le negó el 30%

de su salario y la reliquidación de sus prestaciones sobre el 100% de lo recibido, donde se incluya la prima especial mensual pagada, así como del acto ficto o presunto negativo generado el 14 de junio de 2016, tras la interposición del recurso de apelación interpuesto contra el primero el 14 de abril del mismo año y de las Resoluciones 378 de 2014, 422 de 2015 y DESAJARR-16-115-22 de 2016 por medio de las cuales se le reconocieron cesantías.

Como consecuencia y a título de restablecimiento del derecho solicita condenar a la Entidad demandada a reconocerle y pagarle el 30% del salario fijado por la Ley correspondiente a la prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 que dejó de cancelarle durante todo el tiempo que se ha desempeñado como servidora judicial y a reliquidarle las prestaciones sociales consistentes en prima de productividad, prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías y sus intereses y las vacaciones con dicho porcentaje.

Finalmente, reclama la indexación de las sumas reconocidas, la condena en costas y agencias en derecho a la demandada y el cumplimiento de la sentencia que ponga fin al proceso en los términos del artículo 192 del CPACA.

1.2 HECHOS

Relata la demandante desempeñarse como Juez de la República y percibir la remuneración mensual que era establecida anualmente por el Gobierno Nacional, a través, de los decretos reglamentarios; no obstante, lo que realmente percibía era el 70% de lo establecido, toda vez que, al otro 30% se le daba la connotación de prima especial, sin carácter salarial, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

Manifiesta que sobre esta prima se pronunció la sección segunda del Consejo de Estado, mediante sentencia del 29 de abril de 2014, en la que declaró la nulidad de los artículos que la reglamentaron entre los años 1993 y 2007, al haberse ocasionado un detrimento del salario de los funcionarios judiciales. Además, percibía una *bonificación por actividad judicial* que le era cancelada el 30 de junio y 30 de diciembre de cada año.

Comenta que debido a la expedición de la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió desde 1993 decretos reglamentando la prima especial y que la multicitada sentencia dejó claro que la prima fue mal reglamentada al haberla tomado como el 30% del salario y disminuirlo al 70% para la liquidación de las prestaciones sociales; concluyendo que, dejó de percibir el 30% de su salario al no cancelársele la prima especial de servicios como un valor adicional, siendo además disminuidas sus prestaciones sociales.

Realizando un recuerdo normativo de la *bonificación por actividad judicial* manifiesta que tiene connotación salarial, toda vez que, se cancela a los Jueces de la República a medida del cumplimiento de metas de calidad y eficiencia, que desde su creación ha sido reajustada anualmente y se cancela semestralmente de forma continua y permanente, teniéndose como factor salarial para efectos de pensión y salud.

Reitera que la desatención de la accionada respecto a lo manifestado por el Consejo de Estado, ha afectado desde 1993 la remuneración mensual de los servidores judiciales, como ocurre en su caso, como quiera que sólo le

canceló el 70% de las sumas señaladas en los decretos que habían venido fijando anualmente su remuneración, sin incrementársele ese 30% considerado como prima especial, lo que equivale a no habérsele reconocido, desmejorándole evidentemente su situación laboral en violación directa a los principios constitucionales y afectando la liquidación de sus prestaciones sociales.

Finalmente indica que solicitó lo pertinente ante la accionada quien con oficio No. DESAJAR16-487 de 2016, manifestó que solicitó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el estudio y proyección de los costos derivados de la decisión tomada mediante sentencia de 29 de abril de 2014 del Consejo de Estado, contra el que interpuso recurso de apelación sin que haya sido resuelto generándose un acto ficto negativo.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas, son:

- ✚ **DE ORDEN SUPRANACIONAL:** Convenio de la OIT Nro. 95 de 1949, ratificado mediante la Ley 54 de 1962.
- ✚ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Preámbulo, artículos 1, 2, 4, 25, 53 y 121.
- ✚ **DE ORDEN LEGAL:** artículo 2 literal a) de la Ley 4ª de 1992, artículo 12 del Decreto 717 de 1978, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo en aplicación por analogía, artículo 152 numeral 7º de la Ley 270 de 1996.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

El apoderado de la parte actora arguye que las normas cuya inaplicación deprecia y los actos administrativos enjuiciados desconocen la Ley 54 de 1992 por medio de la cual se ratificó el Convenio No. 095 de 1949 de la OIT, a través, del cual se protege el salario, considerando su noción, naturaleza y concepto como objetivo, atribuyendo al mismo, todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios, dada cuenta que se dejó de cancelar el 30% del salario señalado en los decretos reglamentarios, dándole la connotación de prima especial cuando la misma era un plus o adicional a lo cancelado a la parte actora, afectándose con ello sus prestaciones.

Lo anterior, además, por cuanto a la accionante nunca se le canceló la prima especial y la entregada en forma mensual no se le dio connotación salarial y dejó de tenerse en cuenta para la liquidación de prestaciones sociales durante todo el tiempo que fungió como Juez, misma suerte que corrió su bonificación por actividad judicial, cuando ambas prestaciones tienen todos los elementos para ser salario.

Considera transgredidos el preámbulo, los artículos 2, 4, 25 y 53 Constitucionales, en la medida que al dejar de cancelarse el 30% del salario ordenado en los decretos anuales que expide el Gobierno Nacional, la entidad accionada afecta la retribución de los jueces afectando la liquidación de sus prestaciones sociales que son irrenunciables e innegociables. Aumentando que se dejó de cancelar la prima ordenada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y se desconoció el carácter salarial de la prima especial y de la bonificación por actividad judicial.

En esa misma línea de pensamiento, reitera la transgresión de la Carta Magna al desconocer su supremacía, la protección especial de la que goza el derecho al trabajo, la primacía de los principios de realidad sobre las formas y de favorabilidad, así como el principio de progresividad al no cancelar la prima y no darle su carácter salarial, como también a la bonificación por actividad judicial.

Insiste en que la actitud de la entidad accionada vulnera lo consagrado en el artículo 2 literal a) de la Ley 4ª de 1992, dada la prohibición de desmejorar los salarios y prestaciones sociales de los servidores del Estado; de la misma forma entiende desatendidos los artículo 12 del Decreto 717 de 1978, 42 del Decreto 1042 de 1978 y 127 del Código Sustantivo del Trabajo, porque en ellos se consagra que constituye salario toda suma que habitual y periódicamente se reciba como retribución del servicio, supuesto que se incumple al no darle carácter salarial a la prima especial y bonificación por actividad judicial.

Cita como fundamentos jurisprudenciales entre otros, sentencia de 2 de mayo de 2013 en la que el Consejo de Estado, señala que, constituye salario todo aquello que el servidor público percibe habitual y periódicamente como retribución directa del servicio, por lo que, entrelaza esto, con el contenido del artículo 53 Constitucional, para concluir que, la demandada desconoce el deber de pagar el 30% faltante y la reliquidación de las prestaciones sociales de la actora, así como otorgarle el verdadero carácter salarial de la bonificación por actividad judicial.

Trayendo a colación otras sentencias del Consejo de Estado y precedentes horizontales, concluye que a la actora no se le canceló el 100% del salario ordenado en los decretos anuales que fijaban el salario de los servidores judiciales, se le dejó de liquidar sus prestaciones sociales en un 30%, no se le canceló la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y se le quitó la connotación salarial a la misma y a la bonificación por actividad judicial, pese a tener todas las características de “salario”. Solicitando finalmente que no se aplique la prescripción de las sumas de dinero reconocidas.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que se pronuncia sobre los hechos y se opone a la totalidad de las pretensiones defendiendo la legalidad de los actos acusados en razón a que atiende los normativos constitucionales y legales.

Destaca que los pagos que se efectuaron a la parte actora por concepto de prima especial se realizaron por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío de conformidad con lo dispuesto en los Decretos salariales anuales expedidos por el Gobierno Nacional, así como la claridad de la norma y su interpretación jurisprudencial al conceder carácter salarial a la prima técnica solamente para efectos pensionales y no como pretende la parte actora para efectos prestacionales, pues eso desbordaría los principios rigen el régimen salarial y prestacional de los Jueces de la República, advirtiendo la facultad del legislador para fijar las pautas que deben regir el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Indica que en los últimos fallos del Consejo de Estado se ha mantenido la posición de la facultad que tiene el Gobierno Nacional para fijar las escalas salariales de los empleados y funcionarios públicos en virtud de la expedición de la Ley 4ª de 1992, que además deviene constitucional, en la medida que el Presidente esta revestido de la facultad de expedir actos jurídicos que reglamenten la ley para conseguir su efectiva aplicación.

Citando la sentencia de 22 de abril de 2010 proferida por la sección segunda del Consejo de Estado dentro del radicado (1537-08) señala que la prima especial no constituye salario y que los decretos salariales expedidos desde el año 1993 hasta el año 2007 fueron declarados nulos por el Consejo de Estado en virtud de una acción de simple nulidad que produce efectos hacia futuro, por lo que, haciendo una exposición de la diferencia entre las acciones de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho, concluye que, no es viable efectuar la reliquidación de las prestaciones, incluyendo el 30% como prima especial como factor de salario y disponer el pago de las diferencias salariales por implicar el desacato al ordenamiento legal vigente.

Finalmente, resalta que, la Administración Judicial ha realizado el pago de la prima en acatamiento de la norma en su tenor literal, a saber, el Decreto 1024 de 2013 cuya redacción es clara en señalar que considera como prima el 30% del salario básico mensual de las Jueces de la República, haciendo inviable que la Administración pueda acceder a las pretensiones formuladas, por cuanto, estaría modificando un régimen salarial claramente definido y aumentando los ingresos fijados por el Legislador para la parte actora en relación a la remuneración de los Magistrados de las Altas Cortes, sobrepasando el límite.

Como medios exceptivos propuso: 1) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO Y COBRO DE LO NO DEBIDO, 2) INEPTITUD DE LA DEMANDA, 3) PRESCRIPCIÓN Y 4) LA INNOMINADA.

2. TRÁMITE PROCESAL

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Armenia admitió la demanda mediante proveído del 20 de junio de 2017 /Archivo: 05AdmisiondelaDemanda.pdf/, una vez notificado, se allega la contestación de la demanda en términos y se corre traslado de las excepciones sin pronunciamiento de la parte actora. Posteriormente, mediante Auto de 03 de agosto de 2018 se cita a las partes para llevar a cabo la audiencia inicial realizada el 28 de octubre de 2018, en la que se deciden las excepciones previas, se fija el litigio, se decretan pruebas y una vez incorporadas al expediente se corre traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para presentar el respectivo concepto. /Archivo: 18IncorporaPruebaTraslaAlegatos.pdf/.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: El apoderado de la parte actora señala que el problema jurídico se reduce a establecer si la demandante tiene derecho a que se le pague el 30% del salario o la prima especial, así como a que se reliquiden sus prestaciones sociales incluyendo para tal fin las sumas mencionadas, entendiendo esta como un incremento y no como una disminución a su remuneración mensual; igualmente si la bonificación por actividad judicial

creada mediante el Decreto 3131 de 2005 debe tener connotación salarial para efectos de liquidación de prestaciones sociales.

Fundamenta lo señalado haciendo un recuento de la creación de los mencionados rubros, lo cual enriquece con jurisprudencia del Consejo de Estado, concluyendo que, a los Jueces nunca se les canceló la totalidad del salario que ordenaba los Decretos reglamentarios de la Ley 4ª de 1992, ni la prima especial mensual que dispone el artículo 14 de la precitada Ley, toda vez que, la prima es un adicional o un plus a la remuneración, no una merma en la misma.

Termina señalando que a su representada solo se le ha pagado el 70% de su salario y con ese porcentaje se le han liquidados sus prestaciones sociales, siendo necesario acceder a sus pretensiones, que incluyen el reconocimiento del carácter salarial de la Bonificación por actividad judicial.

PARTE DEMANDADA: Reitera los antecedentes normativos y jurisprudenciales de la prima especial, haciendo énfasis en es por disposición del mismo artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 que no tiene carácter salarial, lo cual ya fue objeto de análisis de fondo por la Corte Constitucional, constituyéndose como cosa juzgada constitucional.

Advierte que efectuar la liquidación de las prestaciones devengadas por la demandante incluyendo el 30% de prima especial como factor de salario implicaría desacatar el ordenamiento legal vigente, teniendo en cuenta, que el Gobierno Nacional está expresamente facultado para determinar que el 30% del salario sea considerado como prima especial sin carácter salarial.

Con respecto a que se liquide ese porcentaje como valor adicional y al reconocimiento y pago a su favor de las diferencias por concepto de salarios, prestaciones sociales y prima especial, señala que los decretos salariales que han fijado la remuneración mensual han determinado que la prima corresponde al 30% del sueldo básico y la sentencia del Consejo de Estado que declaro la nulidad de algunos de los artículos de los decretos de salarios de los años 1993 a 2007 no se refirió a los decretos posteriores, por lo que, los decretos de los años 2008 hasta la fecha no han sido declarados nulos gozando de la presunción de legalidad, no siendo posible entonces, efectuar un pago no considerado en los mismos.

MINISTERIO PÚBLICO: NO RINDIÓ CONCEPTO.

3. CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico identificado en la 'FIJACIÓN DEL LITIGIO' en los siguientes términos:

- ✚ Se encuentran viciados de nulidad los actos administrativos demandados por cuanto no han reconocido a la demandante en su calidad de funcionaria judicial la prima ordenada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 equivalente al 30% como factor salarial y en sus prestaciones sociales, y, habrá de reconocerse durante el tiempo en que la demandante ha fungido como Juez y hasta que dura la relación laboral con la Rama Judicial, entendiendo esta como un incremento y no como una disminución a su remuneración mensual.

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 a **(i.iii)** la solución del problema jurídico planteado al cual se sumaran los siguientes problemas asociados:

- ✚ ¿Debe reliquidarse y pagarse las diferencias existentes entre el valor efectivamente pagado y el que se debió cancelar al demandante de ser procedente reconocer la prima especial de servicios como un valor adicional a su salario?

Y, en consecuencia:

- ✚ ¿Es procedente la reliquidación y pago de las prestaciones sociales devengadas por la demandante con base en el 100% de la remuneración básica mensual designada para cada año, sin deducir el 30% por concepto de prima especial?

En caso afirmativo,

- ✚ ¿Ha operado el fenómeno de la prescripción trienal?

Adicionalmente,

- ✚ ¿Hay lugar a reconocer como factor salarial la BONIFICACION POR ACTIVIDAD JUDICIAL, establecida en los Decretos 3900 de 2008, que deroga el Decreto 3131 de 2005, modificado por el Decreto 2435 de 2006, en razón a que es una suma que habitual y periódicamente recibió la funcionaria como retribución por sus servicios?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

-PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS, ARTICULO 14 DE LA LEY 4ª DE 1992.

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

*“(...) se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los **empleados públicos**, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.”*

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

En este hilo de exposición, el artículo 14 *ídem*, autorizó al Gobierno Nacional para fijar una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico para algunos funcionarios, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993. (Subrayas propias)

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

“PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad”.

El Gobierno Nacional en virtud de la facultad otorgada por la Ley 4ª de 1992, expidió los decretos que la reglamentan, reproduciendo año por año la previsión, de que, el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada Ley, sería considerada como una prima especial.

Frente a este tema, la Sección Segunda del Consejo de Estado en expediente No. 1831-07 profirió **sentencia el 2 de abril de 2009**, con ponencia del Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, en la que declaró la nulidad del artículo 7º del Decreto 618 de 2007 y **rectificó su jurisprudencia** frente al concepto de prima, considerando que, cuando se habla de dicha prestación debe entenderse como un fenómeno retributivo de carácter **adicional**, así:

*“(...) la noción de ‘prima’ como concepto genérico, emerge a título de reconocimientos económicos adicionales para el empleado a fin de expresar cualidades o características particulares del mismo, que con todo, **implican un aumento en su ingreso laboral**, es así, como la prima técnica, la prima de antigüedad, la prima de clima, entre otras, **representan un sistema utilizado en la función pública para reconocer un ‘plus’ en el ingreso de los servidores públicos**, sin importar que en la definición normativa de esencia, sea o no, definido su carácter salarial, prestacional o simplemente bonificadorio.*

*Por consiguiente, la Sala puede señalar que **el concepto de prima** dentro del régimen jurídico anterior a la expedición de la Carta de 1991, **opera invariablemente como un fenómeno retributivo de carácter adicional a la actividad laboral cumplida por el servidor público.***

*Posteriormente, con la expedición de la Carta Fundamental de 1991, el concepto mantiene identidad funcional con la manera como el régimen jurídico anterior se refirió a las primas para sobre su estructura representar básicamente un incremento a la remuneración; **propiamente es posible reconocer que la Ley 4ª de 1992, retomó los elementos axiológicos de la noción, de manera que volvió a mencionar el concepto de prima como un fenómeno complementario de adición a la remuneración de los servidores públicos, tal como efectivamente quedó consagrado en los artículos 14 y 15 de dicha codificación**; de forma que el entendimiento del concepto en vigencia del sistema de remuneración de los servidores públicos, **luego de la Carta de 1991 y conforme a su ley marco, sigue situándose como un***

incremento, un 'plus' para añadir el valor del ingreso laboral del servidor.

Lo anterior, amerita reflexionar en torno a si asiste razón a la tesis que considera que el concepto de prima dentro de los componentes que integran la remuneración de los servidores públicos, puede válidamente tener significado contradictorio, es decir, negativo a lo analizado o por lo menos, ambiguo para representar al mismo tiempo un agregado en la remuneración y contemporáneamente una merma de efecto adverso en el valor de la misma. Prima facie, es dable afirmar que una noción que representa al tiempo contenidos contradictorios, debe disolverse por la acción de la Justicia, es decir, es carga de la Judicatura entender los alcances del ordenamiento jurídico de forma consistente a la protección de los derechos de las personas - inciso 2° del artículo 53 de la Constitución Política -, todo ello dentro del contexto de un cometido que proporciona y justifica la existencia del Estado, de manera que, atendiendo esta mínima y básica realidad, **no será posible asignar al concepto de prima usado por el Legislador en los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992, una consecuencia diferente a la de representar un incremento remuneratorio.** Este razonamiento, además, es consecuente con el principio de progresividad, constitucionalmente plasmado en el artículo 53 de la Carta Política, ya citado, pues deriva la noción de salario vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; justamente, hay que reconocer que la funcionalidad de las 'primas' en la remuneración de empleados y trabajadores, desarrolla y expresa esta característica conceptual con el alcance jurídico que precisamos dentro el sistema salarial vigente.

Como resulta un contrasentido lógico, extraño al derecho, aceptar que las primas por más exentas que estén de su carácter salarial representen una merma al valor de la remuneración mensual de los servidores públicos, es consecuencia evidente de lo considerado, concluir que el artículo 7° del Decreto No. 618 de 2007, al tomar un 30% de la remuneración del funcionario para restarle su valor a título de prima especial sin carácter salarial, materialmente condensa una situación de violación a los contenidos y valores establecidos en la Ley 4ª de 1992 y por lo tanto habrá necesidad de excluirlo del ordenamiento jurídico.

El carácter negativo al valor del salario que justifica la anulación, se visualiza en el nexo que existe entre los conceptos salariales admitidos por el ordenamiento para esquematizar el elenco de factores que lo integran y los montos prestacionales que de manera ordinaria representan consistencia y coordinación con lo estrictamente salarial. **Así pues, la exclusión del artículo en examen, demuestra además, porque la norma demandada materializa una situación jurídica insostenible a la luz de los principios constitucionales y de la ley marco sobre el sistema y criterio de la estructura salarial de la función pública, y desde luego, a toda una tradición jurídica que consistentemente ha regulado el sistema salarial y prestacional para en su conjunto permitirle a la Sala precisar, que el alcance de las primas indicadas dentro de la Ley 4ª de 1992 no puede ser otro que el aquí aludido**"./Líneas y Negrillas del Juzgado/.

En esta misma línea de intelección, la Sección Segunda del Consejo de Estado, nuevamente, en **sentencia del 19 de marzo de 2010**, examinó lo relativo a la prima especial de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, y consideró que, el Gobierno Nacional había disminuido el monto de las

prestaciones sociales de los funcionarios de que trata la mencionada norma, concluyendo que:

1. *“El Ejecutivo desbordó su poder por cuanto bajo la apariencia de una prima especial equivalente al 30% del sueldo básico, en realidad despojó de efectos salariales a dicho porcentaje, con lo que disminuyó el monto de las prestaciones sociales.*
2. *“La Ley 4ª de 1992 materializó el literal e.) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional, que contiene criterios para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso y Fuerza Pública. Esta Ley en el artículo 2 previó un concepto cerrado en cuanto prohíbe al Gobierno de manera genérica desmejorar los salarios y las prestaciones sociales de los servidores del Estado.*
3. *“El control de legalidad sobre los decretos reglamentarios de la Ley 4ª de 1992, no se agota en la confrontación formalista de los textos, sino que el alcance del control conduce al Juez Contencioso a examinar los contenidos de la norma respecto de la formulación de los programas para organizar la remuneración de los servidores públicos.*
4. *“La Constitución Nacional mantiene el criterio de la Carta Política anterior respecto de que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma en las condiciones laborales¹”.*

Finalmente, la Sección Segunda del Consejo de Estado en **Sentencia del 31 de octubre de 2012**, Expediente 2001-0642, con ponencia de la Conjuez María Carolina Rodríguez Ruiz, consideró lo siguiente:

“En virtud de la jurisprudencia vigente del Consejo de Estado, que esta Sala de Conjueces acoge en su totalidad, se concluye que la interpretación correcta que se debe hacer del Art. 14 de la Ley 4ª de 1992 y de los Decretos 43 de 1995, 36 de 1996 y 76 de 1997 es la que sea acorde con los principios constitucionales, en especial, los de progresividad y favorabilidad. En esas condiciones, esta Sala entiende que la prima especial a que se refieren dichas normas debe ser un incremento y no una disminución de la remuneración básica de los servidores señalados en las mismas, entre ellos, los Magistrados de Tribunal de Distrito Judicial”.
/Líneas del Juzgado/

Siendo pertinente resaltar que el artículo 53 de la Constitución Política dispone:

“Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

“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

¹ Sentencia del 19 de marzo de 2010, Expediente 2005-01134, M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, Sección Segunda del Consejo de Estado.

capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”.

Conforme a lo anterior y a los criterios establecidos en la Ley marco, esto es la Ley 4ª de 1992, es lógico concluir, que el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador con la expedición de los decretos que se acusan, pues como se puede observar, el literal a) del artículo 2º de la mencionada Ley estableció, que de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales.

Ahora bien, los decretos salariales proferidos desde el año 1993 al año 2007, fueron declarados nulos por el Consejo de Estado mediante providencia suscrita el día 29 de abril de 2014, en la que se señaló que el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador, en tanto desmejoró el salario de los funcionarios de la Rama Judicial, por cuanto, los decretos demandados interpretaron erróneamente y aplicaron indebidamente la Ley 4ª de 1992, razón por la cual, se declaró la nulidad de estos decretos.

En cuanto a la forma en que se debe liquidar la prima especial, la sentencia citada expuso lo siguiente²:

“En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió los decretos demandados, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima. Dichos decretos no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por las entidades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación implica una reducción del salario básico al 70%, mientras que la segunda, que es la correcta de conformidad con la Ley y la Constitución Política, como se explicará más adelante, implica que se puede tomar el 30% del salario, pero solamente para efectos de cuantificar la prima especial, para luego adicionarla al salario básico. La diferencia se evidencia en el siguiente ejemplo, para el cual hemos tomado un salario básico de \$10.000.000:

Sobre el salario

<i>Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)</i>	<i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)</i>
<i>Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Salario sin prima: \$7.000.000 Total a pagar al servidor: \$10.000.000</i>	<i>Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Salario más prima: \$13.000.000 Total a pagar al servidor: \$13.000.000</i>

El cuadro que antecede, refiere el impacto en el ingreso mensual que pueden tener las dos interpretaciones efectuadas por las entidades encargadas de dar aplicación a los decretos alusivos a la prima especial del 30% creada mediante el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, tal distinción fue realizada en la sentencia del 29 de abril de 2014 de la Sala de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

² Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Conjuetz Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz. Bogotá D.C., Veintinueve (29) De Abril De Dos Mil Catorce (2014). Expediente No. 11001-03-25-000-2007-00087-00. No. Interno: 1686-07.

Ahora bien, el siguiente esquema elaborado por esa misma Corporación en el año 2018³, alude al impacto de la prima especial de servicios en las prestaciones sociales, veamos:

Sobre las prestaciones sociales

<i>Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)</i>	<i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)</i>
<i>Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Base para liquidar prestaciones: 7.000.000</i>	<i>Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Base para liquidar prestaciones: \$10.000.000</i>

En suma, y teniendo en cuenta el ejemplo propuesto por el H. Consejo de Estado en los cuadros que anteceden, el salario se debe cancelar, teniendo en cuenta, el 100% de la asignación básica mensual más el 30% de la prima especial, en el ejemplo, quiere decir que cada mes se debería pagar un valor de \$13.000.000 de pesos; respecto a las prestaciones sociales, las mismas se deben cancelar sobre el 100% de la salario básico sin tener en cuenta el 30% adicional alusivo a la prima especial, en el ejemplo, las prestaciones se deben liquidar sobre una base de \$10.000.000 de pesos.

Posteriormente y con sentencia de unificación, el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo⁴, concluyó, sobre la prima especial de servicios, de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, lo siguiente:

“...Para la sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta(sic) para la reliquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho...”

Queriendo con ello significar que la prima especial, es un emolumento equivalente al 30% adicional al salario básico, se insiste, es un agregado al salario básico, no está incluida en el sueldo que mensualmente recibe el funcionario.

Corolario de lo anterior, es claro que habiendo sido la parte demandante integrante de ese grupo de funcionarios que analizó el Consejo de Estado, su salario también se vio afectado por las decisiones tomadas por el Gobierno Nacional acatadas por la demandada, pese a que la Constitución Nacional prohíbe el cumplimiento de normas que sean abiertamente contrarias a los derechos constitucionales y legales.

³ Consejo De Estado, Sección Segunda, Sala De Conjueces, Mp. Néstor Raúl Correa Henao, Expediente N° 730012331000201200315 02, Sentencia Del 17 De Octubre De 2018.

⁴ Sentencia de Unificación SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019, Sección 2ª-Sala de Conjueces, C.P: Carmen Anaya de Castellanos. Actor: Joaquín Vera Pérez Demandado: Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial.

- LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS COMO FACTOR SALARIAL.

En lo que atañe al carácter de salarial que pueda o no tener la prima especial, el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, **señaló expresamente su carácter de no salarial**, pero posteriormente, mediante el artículo 1º de la Ley 332 de 1994, se modificó el referido precepto, señalando que la prima constituiría parte del ingreso base, pero únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación. El artículo en cuestión señala:

*Artículo 1º.-Aclarado por el art. 1, Ley 476 de 1998⁵. La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio **harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecida por la Ley.***

La anterior prima con las mismas limitaciones, también se aplicará a los Magistrados Auxiliares y abogados asistentes de las Altas Cortes, Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Magistrados del Tribunal Nacional, y Magistrados del extinto Tribunal Disciplinario y los Procuradores Delegados de la Procuraduría General de la Nación. ⁶/Negrillas del Juzgado/

Bajo esa tesitura, la Corte Constitucional en sentencia C-279 de 1996, al realizar el análisis de constitucionalidad se pronunció sobre los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992, declarando la **EXEQUIBILIDAD del apartado “sin carácter salarial”** contenido de los mencionados preceptos.

En este mismo orden, la Sala de Conjuces del Consejo de Estado, **unificó** criterios en la sentencia -SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019, en la cual consideró que esta prima no constituye factor salarial, por las siguientes razones:

“(…). En efecto, la norma previó que dicha prima, no constituiría factor salarial, disposición que fue declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-279 de 1996, en la que se adujo:

«El Legislador conserva una cierta libertad para establecer, qué componentes constituyen o no salario; así como definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución. El considerar que los pagos por primas técnicas y especial no constituyen factor salarial, no lesiona los derechos de los trabajadores, y no implica una omisión o un incorrecto desarrollo del especial deber de protección que el Estado Colombiano tiene en relación con el derecho al trabajo ni se aparta de los deberes que Colombia ha adquirido con la comunidad internacional.»

A partir de la expedición de la Ley 332 del 19 de diciembre de 1996, el carácter no salarial de la mencionada prestación fue modificado en

⁵ Artículo 1º. Aclárese el artículo 1º de la Ley 332 de 1996, en el sentido de que la excepción allí consagrada que hace alusión a la Ley 4ª de 1992, no se refiere a los Fiscales de la Fiscalía General de la Nación que se acogieron a la escala salarial establecida en el Decreto 53 de 1993, ni a quienes se vincularon con posterioridad a dicho decreto. En consecuencia, para estos servidores, la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 6º del Decreto 53 de 1993 y los decretos posteriores que lo subrogan o lo adiciona, tendrá carácter salarial para efectos de la determinación del salario base de liquidación de la pensión de jubilación.

⁶ Texto en Negrilla declarado EXEQUIBLE en Sentencia Corte Constitucional 444 de 1997. Texto subrayado declarado EXEQUIBLE Sentencia Corte Constitucional 129 de 1998.

el sentido de que esta debía tenerse en cuenta para efectos de liquidar prestaciones, pero únicamente respecto a la pensión de jubilación de los funcionarios señalados en la norma que, a la fecha de su entrada en vigencia, se encontraran vinculados al servicio o que se jubilaran con posterioridad a esta. (...). /Líneas y negrilla del Despacho/

En este orden de ideas, sin mayores elucubraciones es claro para el Despacho que la prima especial de servicios no tiene carácter salarial, excepto para efectos de liquidar la pensión de jubilación.

- DE LA RELIQUIDACIÓN DE LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS Y LAS PRESTACIONES SOCIALES

En punto a establecer si es menester ordenar la reliquidación de la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, como valor adicional al salario devengado por la parte actora, y, de las prestaciones sociales que pudieran haber sido afectadas con la reducción de su salario, es preciso, recordar que la pluricitada sentencia de unificación del 2 de septiembre de 2019, proferida por la sala de conjueces del Consejo de Estado, hizo absoluta claridad en la facultad otorgada al Gobierno Nacional por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, consistente en determinar el porcentaje de la prima especial, el cual debe oscilar entre el 30 y el 60% del salario básico, aspecto que ha regulado anualmente desde 1993 con los decretos salariales anuales de los servidores de la Rama Judicial.

Para el efecto, se han determinado dos regímenes salariales el de “acogidos” y el de “no acogidos”, para el de “acogidos” el Decreto 57 de 1993, determinó que el 30% de su remuneración mensual se considera como prima especial, sin carácter salarial, y para el régimen salarial de los “no acogidos” se estableció un incremento salarial del 2.5% sobre la asignación básica mensual y una prima de antigüedad que es reconocida como factor salarial y se debe tener en cuenta en su total devengado anual.

Se destaca en la sentencia de unificación que el concepto de prima significa invariablemente **un agregado en el ingreso de los servidores públicos** en ocasiones de naturaleza prestacional, salarial o como simple bonificación, con la constante de **representar un incremento en los ingresos** derivados de la relación laboral, por lo que, en la sentencia de 29 de abril de 2014 de la sala de conjueces de la sección segunda del Consejo de Estado, declaró la nulidad parcial de los decretos dictados por el Gobierno Nacional entre los años 1993 a 2007, mediante los cuales se había fijado en el 30% la prima creada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1993, por haberla incluido dentro del salario básico de los servidores beneficiarios de la misma, en lugar de incrementarlo en ese porcentaje.

Esto resulta importante en el *sub lite*, en tanto, existe absoluta claridad en el error que se ha cometido por la entidad encargada de aplicar los decretos salariales, al considerar que el 30% establecido como prima especial hace parte del salario y no es un adicional, lo que, por ende, generó una disminución en la liquidación de las prestaciones sociales de los empleados.

No es ajeno para el despacho, que la entidad demandada se limitó a aplicar en su literalidad los decretos salariales expedidos por el Gobierno Nacional en uso de la facultad regulatoria que le dio la Ley marco 4º de 1992, sin embargo, con ello se vulneró los principios constitucionales de progresividad, favorabilidad y no regresividad al disminuir la remuneración

de la parte actora, pues tener del 100% del salario, el 30% como prima especial afecta no solo el salario devengado, sino, el ingreso base de liquidación de las prestaciones sociales, siendo menester, la reliquidación de la prima especial como emolumento adicional y consecuentemente de las prestaciones sociales sobre el 100% de la remuneración básica mensual.

- **DE LA BONIFICACIÓN DE ACTIVIDAD JUDICIAL COMO FACTOR SALARIAL**

La *bonificación de actividad judicial* para Jueces fue creada en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992 por el Decreto Nacional 3131 de 08 de septiembre de 2005, para ser pagadera a partir del 30 de junio de ese año; este Decreto en su artículo 2º reiteraba la exclusión del carácter salarial de la misma, artículo expresamente derogado por el artículo 2º del Decreto Nacional 3900 de 2008.

En el Decreto Nacional 3900 de 2008, se señaló que a partir del 1º de enero de 2009 dicha prima constituiría factor para efectos de determinar el ingreso base de cotización del Sistema General de Pensional y Sistema General de Seguridad Social en Salud; no obstante, el Consejo de Estado⁷ ratificó la legalidad de la limitación de su carácter salarial en consonancia con el pronunciamiento de la Corte Constitucional⁸ que declaró la exequibilidad de los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992.

Constituyendo una posición sentada del Órgano de cierre, mediante sentencia de 27 de febrero de 2014, proferida con ponencia de la doctora Bertha Lucía Ramírez de Páez, dentro del radicado: 17001-2331-000-2010-00405-01 (1896-13) el Consejo de Estado, señaló:

*“Visto lo anterior se puede concluir que la bonificación de actividad judicial creada por el Decreto 3131 de 2005, a favor de Jueces y Fiscales Delegados es un reconocimiento económico al buen desempeño de los funcionarios que cumplen las metas propuestas y no constituyó factor salarial por expresa disposición legal y, que **el Consejo de Estado, en Sentencia de 19 de junio de 2008, consideró ajustada a la legalidad la expresión “sin carácter salarial” de la bonificación por actuación judicial de los Jueces y Fiscales en razón a que se trata de una suma adicional a la asignación básica que pretende mejorar las condiciones económicas del funcionario judicial.***

*Se debe tener en cuenta que el carácter de la bonificación por actividad judicial cambió a partir del 1 de enero de 2009, por expresa disposición del Decreto 3900 de octubre de 2008, según el cual constituye factor para determinar las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en salud y pensión. Al existir pronunciamiento judicial respecto a la legalidad del carácter “**no salarial**” de la bonificación por actividad judicial en vigencia del Decreto 3131 de 2005, no es viable su inclusión como factor salarial o prestacional antes del 1 de enero de 2009, fecha a partir de la cual el Gobierno Nacional le confirió tal connotación.”*

En este orden de ideas, es claro que, la bonificación por actividad judicial carece de carácter salarial para efectos de liquidación de prestaciones sociales, no sólo por virtud de lo normado en la Ley 4ª de 1992, sino además por cuanto es una posición uniforme de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado considerar ajustado a la Constitución y la Ley tal limitación, por

⁷ Sección Segunda, Consejo de Estado, sentencia de 19 de junio de 2008, expediente 0867-06, MP. Dr. Jaime Moreno García.

⁸ Sentencia C-279/96

ende, no puede otorgársele tal carácter para liquidar las prestaciones sociales a la parte actora.

- DE LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

Con el fin de determinar si en el caso bajo juicio resulta menester aplicar la *excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción* fundamentada en el artículo 4° 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”.

El Despacho procede a hacer un análisis jurisprudencial y legal breve de la figura para lo cual empieza por destacar, que la Corte Constitucional respecto al concepto y alcance de esta figura, 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.”⁹ (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 esta 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 acompasarse 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 inexecutable 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*

⁹ Sentencia SU132/13

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 preeminencia 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.”¹⁰ (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.”¹¹

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, inaplicar 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.

Para el efecto, de lo estudiado se desprende, que de conformidad con lo normado por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y las reglas de unificación jurisprudencial establecidas en la sentencia del 2 de septiembre de 2019 proferida por la Sala de Conjuces del Consejo de Estado, *la prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación básica de los servidores públicos beneficiarios de esta*, por lo que, toda regulación expedida que contradiga tal postulado desmejora los derechos de los trabajadores beneficiarios y debe ser inaplicada por inconstitucional.

Así las cosas, para el Despacho resulta clara la contradicción entre lo normado en el artículo 53 de la Constitución Política y lo dispuesto en el artículo 8º de los Decretos 1024 de 2013 y 194 de 2014¹² que consideraron

¹⁰ Sentencia T-681/16

¹¹ Sentencia T-1015/05

¹² “En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se considerará como Prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los... Jueces de la República...”

el 30% del salario básico de los servidores beneficiados como prima especial, siendo procedente inaplicar por inconstitucional esta regulación con el fin de que se agregue lo correspondiente al 30% de lo devengado como salario básico por la actora a su remuneración mensual por concepto de la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

Frente a los decretos expedidos con posterioridad al año 2014 que pese a no utilizar la misma literalidad fueron interpretados por la Entidad demandada de la misma manera, no existirá pronunciamiento expreso, pero se advertirá a la accionada la obligación de respetar los preceptos constitucionales, legales y reglas jurisprudenciales, entendiendo que la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 debe ser un agregado al salario básico de la beneficiaria.

No se corre la misma suerte con *la bonificación de actividad judicial*, toda vez que, la limitación de su carácter salarial se dio directamente en su Ley de origen, tal y como se indica en la Sentencia de Constitucionalidad No. 279 de 1996 y lo ha reiterado el Consejo de Estado en las sentencias ya citadas, entre ellas la sentencia proferida el 19 de junio de 2008 con ponencia del doctor Jaime Moreno García, en la que textualmente se indica:

“Conforme a lo expuesto, considera la Sala que las normas acusadas, al señalar que la bonificación de actividad judicial no tendría carácter salarial ni prestacional, no desconocieron ningún derecho adquirido ni violaron las disposiciones legales y constitucionales citadas en la demanda.

Ahora bien, según el demandante la bonificación por actividad judicial es, a la luz de lo normado por los artículos 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo, un componente de la remuneración que tiene todas las características esenciales del salario, por lo que no le es permitido a la Administración suprimirle el carácter salarial.

*Para la Sala no es de recibo tal razonamiento porque, contrario a lo afirmado por el actor, **la bonificación de actividad judicial fue creada precisamente para mejorar el salario, es decir se trata de una suma adicional a la asignación básica, constituida, desde un principio, sin carácter salarial.** Por ello resulta desacertado que se alegue una desmejora del mismo, y no puede concebirse que una disposición que tiene como finalidad mejorar las condiciones económicas de un trabajador pueda lesionar y desmejorar el derecho al trabajo.*

Así las cosas, no existe una situación jurídica consolidada, por cuanto la bonificación especial no existía con anterioridad a la Ley 4ª de 1992, y, además, porque las normas acusadas fueron expedidas dentro de las facultades del Gobierno, de acuerdo con los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992, declarados exequibles por la Corte Constitucional.” [Negrilla del Despacho]

Al concluirse que este componente de la remuneración de la parte actora no ostenta carácter salarial, se despachará desfavorablemente lo pretendido frente a la misma.

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) La demandante presentó reclamación administrativa el **07 de abril de 2016**. /Fls. 69-93 archivo: 01 del expediente digitalizado/
 - b) La Entidad dio respuesta a través del oficio No. DESAJAR16-487 del 08 de abril de 2016, negando su solicitud. /Fls. 107-111 archivo: 01 del expediente digitalizado/
 - c) Contra el mismo la demandante interpuso recurso de apelación el 14 de abril de 2016 /Fls. 97-103 archivo: 01 del expediente digitalizado/, el cual no fue resuelto operando el silencio administrativo negativo.
- Obran así mismo, los siguientes certificados laborales de la demandante:
 - a) El expedido el 03 de junio de 2016 por la Jefe de Talento Humano de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío, en la que constan los factores salariales y prestacionales devengados por la señora IVONN ALEXANDRA GARCIA BELTRAN, devenga desde el 01 de enero de 2013 hasta el 31 de mayo de 2016. /Fl. 119-127 archivo: 01 del expediente digitalizado/
 - b) Constancia expedida el 29 de agosto de 2018 por la Profesional Universitaria del Área de Talento Humano de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío, en la cual señala que la señora IVONN ALEXANDRA GARCIA BELTRAN, identificada con la cédula de ciudadanía número 41.957.344 expedida en Armenia, desempeña el cargo de Juez Municipal, señalándose los conceptos devengados desde el 01 de enero de 2016 hasta el 29 de agosto de 2018. /Fl. 21-27 archivo: 01 del expediente digitalizado/
- También obra en el expediente:
 - c) Circular No. 015 del 20 de junio de 2011 expedida por la Dirección Ejecutiva de Seccional de Administración Judicial de Armenia, en la que se da claridad sobre el procedimiento de liquidación de la: i) Bonificación por servicios prestados, ii) Prima de productividad, iii) Prima de Servicios, iv) Vacaciones y prima de vacaciones, v) Prima de Navidad y vi) Bonificación por actividad judicial, sin que nada se diga respecto de la liquidación de la prima especial de servicios.

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **IVONN ALEXANDRA GARCIA BELTRAN**, se desempeñó como Juez de la República y devengó la prima especial prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, siendo la misma erróneamente liquidada, en consideración a que, el 30% de su salario fue tenido como la prima misma, sin ser adicionada como era el deber legal, lo que implicó una reducción del mismo al 70% para efecto de la liquidación de sus prestaciones sociales.

En este orden de ideas, considerándose la errónea liquidación de la prima especial prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, que aunque no tenga carácter salarial para efecto de la liquidación de prestaciones sociales, sí

incidió negativamente en la remuneración básica mensual de la aquí demandante, resulta imperioso la reliquidación del sueldo básico y la prima especial con base en la totalidad del salario devengado; no obstante, respecto de las prestaciones sociales lo será únicamente sobre el 100% del salario básico percibido, dado que, se insiste, la prima especial no tiene carácter salarial para la liquidación de las prestaciones sociales.

3.1.3 CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán desfavorablemente las excepciones denominadas: 1) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO Y COBRO DE LO NO DEBIDO, 2) INEPTITUD DE LA DEMANDA Y 3) LA INNOMINADA, propuestas por la Entidad demandada, por cuanto está claro que, la parte actora tiene derecho a la reliquidación y pago de la prima especial como un valor adicional a la totalidad del salario básico devengado y respecto de las prestaciones sociales sobre el 100% del salario percibido.

Considera el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la prima especial de servicios sólo es factor salarial para efectos de la liquidación relacionada con la pensión de jubilación, conforme a lo dispuesto en la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos.

En este sentido y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones constitucionales y legales, será del caso declarar su nulidad, y en consecuencia, ordenar a la Entidad demandada efectuar una nueva liquidación donde pague la diferencia entre lo efectivamente recibido por la demandante y lo que debió recibir considerándose la mencionada prima especial como un emolumento **adicional** al salario básico mensual, es decir, cancelando el 100% de la remuneración mensual **más** el 30% por concepto de la prima especial; en lo que toca a las prestaciones sociales, las mismas únicamente serán liquidadas sobre el 100% del salario básico mensual, pues el 30% alusivo a la prima especial solamente será tenida en cuenta como factor salarial para efectos de la cotización a la pensión de jubilación. En caso que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de Ley con destino a la Entidad de previsión, deberán ser deducidos.

Frente a la solicitud de declarar la nulidad de las Resoluciones 378 de 2014, 422 de 2015 y DESAJARR-16-115-22 de 2016 por medio de las cuales se le reconocieron cesantías anualizadas a la actora, se despachará desfavorablemente, en tanto, fueron expedidas con estricta aplicación de la normatividad vigente y la reliquidación de sus prestaciones sociales incluirá lo allí reconocido.

Con respecto a la *bonificación de actividad judicial*, se reitera, la misma no ostenta carácter salarial, por tanto, no se ordenará su inclusión como factor salarial al momento de la reliquidación de los emolumentos prestacionales.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, 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, establecen¹³: (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).

Aun así, sobre la prima especial creada por la Ley 4ª de 1992, muchas son las discusiones dadas respecto al momento a partir del cual debe iniciarse el conteo de la prescripción, por no tenerse claridad sobre la exigibilidad del derecho, pues que, en principio, este se causó con la vigencia de la norma que lo creó y, en adelante, con las liquidaciones a cada beneficiario bajo los parámetros fijados en los decretos que anualmente expidió el Gobierno para reglamentarla. No obstante, los correspondientes decretos expedidos entre los años 1993 y 2007 fueron declarados nulos –parcialmente-, mediante la sentencia de 29 de abril de 2014, dictada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, C.P. Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz, porque, a juicio de la Corporación, «interpretaron erróneamente (...) la ley» y consagraron una liquidación en detrimento de los derechos laborales de los servidores públicos beneficiarios de esta.

Así las cosas, y sin necesidad de acudir a más discernimientos, el Juzgado acoge esta tesis, que, aplicada al caso en concreto, en el que se tiene, que IVONN ALEXANDRA GARCIA BELTRAN ha laborado al servicio de la demandada como Juez de la República y presentó reclamación administrativa sólo hasta el 07 de abril de 2016, es solo posible reconocer los valores causados desde el **07 de abril de 2013**, durante los periodos en

¹³ 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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

los cuales haya fungido como Juez de la República en punto de la prescripción trienal.

Se aclara que, sobre los aportes a pensión, dejados de consignar por la parte de la demandada, no opera la prescripción, dado que, los aportes no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de prescripción ni mucho menos 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, sin perjuicio de lo ordenado en el Decreto 272 de 2021.

4. INDEXACION 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 ella 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, esto es, a partir del **07 de abril de 2013** durante los periodos en los cuales haya fungido como Juez de la República, por efectos de la prescripción trienal.

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

Se ordenará a la demandada 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.

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 Proceso¹⁴, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto

¹⁴ “**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 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 la expresión: “... se considerará como *Prima*, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual...” contenida en el artículo 8° de los Decretos 1024 de 2013 y 194 de 2014, así como los demás Decretos que de forma posterior la reprodujeron por vulnerar los principios establecidos en el artículo 53 de la Carta Superior y conllevar una abierta desmejora económica de las condiciones laborales protegidas por el Ordenamiento Superior y los Convenios y Tratados Internacionales que hacen parte del bloque de Constitucionalidad.

SEGUNDO. DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas: “AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO Y COBRO DE LO NO DEBIDO”, “INEPTITUD DE LA DEMANDA”, propuestas por la entidad accionada de acuerdo a las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: DECLARESE LA NULIDAD del **oficio No. DESAJAR16-487 del 08 de abril de 2016**, suscrito por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío y del **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo **negativo** asumido por la entidad frente al recurso de apelación formulado por la parte actora contra el acto primigenio el 14 de abril de 2016, mediante los cuales se negó el reconocimiento y pago de la prima especial de servicios como valor adicional a la remuneración mensual y la consecuente reliquidación de sus prestaciones sociales sobre 100% del salario, de acuerdo con lo analizado en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN TRIENAL” también propuesta por la accionada tal como se explicó en las consideraciones de la decisión.

QUINTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **SE ORDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, proceda a:

- I. Reconocer y pagar a la señora **IVONN ALEXANDRA GARCIAL BELTRAN**, identificada con cédula de ciudadanía No. **41.957.344** expedida en Armenia, la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en el treinta por ciento (30%) adicional al cien por ciento (100%) del salario básico que devengó a partir del **07 de abril del 2013, durante los periodos en que haya fungido como Juez de la República**, sin perjuicio de lo ordenado en el Decreto Nacional 272 de 2021, por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.
- II. Reliquidar, reconocer y pagar las prestaciones sociales, salariales y laborales (prima de navidad, prima de servicios, vacaciones,

cesantías, prima de vacaciones, seguridad social en salud y pensión, bonificación por servicios prestados, entre otras) a la señora **IVONN ALEXANDRA GARCIA BELTRAN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.957.344, tomando como base de liquidación el cien por ciento (100%) de su salario básico mensual (sin deducir el 30% por concepto de prima), pagando los valores diferenciales que correspondan entre lo cancelado y lo que se le debió cancelar desde el **07 de abril de 2013** (durante los periodos en que se haya desempeñado como Juez de la República) **hasta el 31 de diciembre de 2020**.

- III. Teniendo en cuenta, que la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, era factor salarial únicamente para los aportes a pensión hasta el 2021, se debe reliquidar, con inclusión del valor de la prima especial de servicios (30%) y el cien por ciento (100%) del salario básico, los aportes a pensión por todo el tiempo que la señora **IVONN ALEXANDRA GARCIAL BELTRAN** ha percibido la prima especial de servicios, efectuando la correspondiente devolución de la diferencia de los aportes al Fondo de Pensiones al cual este afiliada, sin perjuicio de lo consagrado en el Decreto 272 del 11 de marzo de 2021.

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.

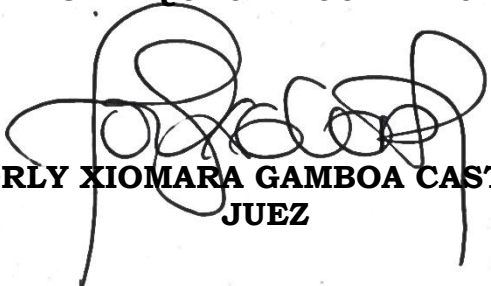
SEPTIMO. SIN COSTAS, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

OCTAVO. NIEGUENSE las demás pretensiones de la demanda.

NOVENO. Sin necesidad de auto que lo ordene, ejecutoriada esta sentencia DEVUELVA al expediente al Juzgado de Origen, para que se sirva ARCHIVAR el expediente dejando la respectiva constancia secretarial.

DECIMO: 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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023**

A handwritten signature in black ink, reading "Valeria Cañas Cardona". The signature is written in a cursive style with a large initial 'V' and 'C'.

**VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DECONTROL:	
RADICADO:	63001-33-33-003- 2018-00165 -00
DEMANDANTE:	Gonzalo Barbosa Góngora
DEMANDADO:	Nación-Rama Judicial-DEAJ

A. I. 2381

Se incorpora al presente expediente, la prueba de oficio allegada por la parte demandada visible en el archivo número 012 del expediente digital y se corre traslado de la misma, por el término de tres (3) días hábiles, para que, si así lo consideran, se pronuncien al respecto.

TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2382

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante el cual se adicionó el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

Vencido este término se procederá a dictar sentencia anticipada de forma escrita.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban allegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DECONTROL:	
RADICADO:	63001-33-33-003- 2018-00241 -00
DEMANDANTE:	Wilfredo Bahos Melo
DEMANDADO:	Nación – Fiscalía General de la Nación.

A. I. 2385

Se incorpora al presente expediente, la prueba de oficio allegada por la parte demandada visible en el archivo número 031 del expediente digital y se corre traslado de la misma, por el término de tres (3) días hábiles, para que, si así lo consideran, se pronuncien al respecto.

TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2386

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante el cual se adicionó el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

Vencido este término se procederá a dictar sentencia anticipada de forma escrita.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban allegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc**

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2018 00302 00

DEMANDANTE: Jhon Marlio Gutiérrez Castañeda..

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2141

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2142

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2143

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2144

I- INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

La apoderada de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en la

Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial.

La solicitud habrá de negarse con sustentado en los siguientes argumentos:

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso sobre los deberes del juez, indica:

*“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto para resaltar).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso en el artículo 61. Se da esta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.

El artículo 61, consagra:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deber formularse por todas o dirigirse contra todas (...)”

“Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.”

En el Sub Lite se pretende reconocimiento de la bonificación judicial, como factor salarial y prestacional y demás emolumentos a que hubiere lugar, pretensiones que le fueron negadas al demandante mediante Resolución DESAJARO17-434 del 16 de marzo de 2017, así como del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación, interpuesto el 23 de marzo de 2017. En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo fue expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de tal manera que es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, diferente sería si igualmente se demandara la nulidad de los decretos que, en criterio de la demandante, año tras año han señalado su salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al Gobierno Nacional por ser la entidad que intervino en su expedición.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o un particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica en un caso concreto cuando aquella aparezca abiertamente inconstitucional o ilegal.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación, demandado en estos procesos, ya está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a la demandada. De manera que, ante un eventual fallo en favor de los intereses del demandante, la entidad demandada en este proceso como su empleador, para su cumplimiento deber realizar las gestiones que sean necesarias, logrando acciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que no se reúnen los requisitos que la citada norma expone para la prosperidad de la conformación del litisconsorcio necesario con Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2145

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

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

De ser así,

2. Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2146

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 01. fls 20 a 87 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 07 fls 23 a 34 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2147

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2148

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adición el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se proceder a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el litisconsorcio necesario formulado por la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda y su contestación, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO: A la abogada, GLORIA MILADY ESTRADA VARGAS identificada con cédula de ciudadanía No. 41.933.087, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 205.917 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.

SÉPTIMO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

OCTAVO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA

Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2018 00326 00

DEMANDANTE: Juan Manuel Uribe Gaviria.

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2150

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2151

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2152

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2153

I- INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

La apoderada de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en la

Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial.

La solicitud habrá de negarse con sustentado en los siguientes argumentos:

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso sobre los deberes del juez, indica:

*“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto para resaltar).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso en el artículo 61. Se da esta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.

El artículo 61, consagra:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deber formularse por todas o dirigirse contra todas (...)”

“Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.”

En el Sub Lite se pretende reconocimiento de la bonificación judicial, como factor salarial y prestacional y demás emolumentos a que hubiere lugar, pretensiones que le fueron negadas al demandante mediante Resolución DESAJARO18-670 del 02 de abril de 2018, así como del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación, interpuesto el 11 de abril de 2018. En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo fue expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de tal manera que es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, diferente sería si igualmente se demandara la nulidad de los decretos que, en criterio de la demandante, año tras año han señalado su salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al Gobierno Nacional por ser la entidad que intervino en su expedición.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o un particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica en un caso concreto cuando aquella aparezca abiertamente inconstitucional o ilegal.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación, demandado en estos procesos, ya está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a la demandada. De manera que, ante un eventual fallo en favor de los intereses del demandante, la entidad demandada en este proceso como su empleador, para su cumplimiento deber realizar las gestiones que sean necesarias, logrando acciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que no se reúnen los requisitos que la citada norma expone para la prosperidad de la conformación del litisconsorcio necesario con Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2154

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

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

De ser así,

2. Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2155

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 01. fls 28 a 194 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: No aportó, ni realizó solicitud adicional

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2156

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2157

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adición el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se proceder a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el litisconsorcio necesario formulado por la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

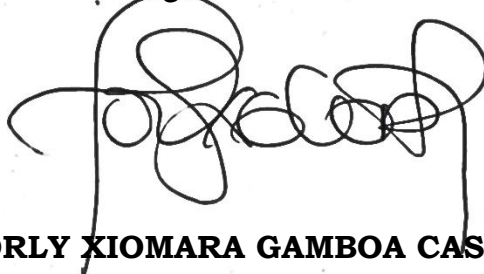
SEXTO: A la abogada, **IVONN ALEXANDRA GARCÍA BELTRÁN** identificada con cédula de ciudadanía No. **41.93957.344**, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 187.308 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderada, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

SÉPTIMO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

OCTAVO: **NOTIFÍQUESE** por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA

Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2018 00332 00

DEMANDANTE: Juan Manuel Uribe Gaviria.

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2166

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2167

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2168

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2169

I- INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

La apoderada de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en la

Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial.

La solicitud habrá de negarse con sustentado en los siguientes argumentos:

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso sobre los deberes del juez, indica:

*“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto para resaltar).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso en el artículo 61. Se da esta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.

El artículo 61, consagra:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deber formularse por todas o dirigirse contra todas (...)”

“Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.”

En el Sub Lite se pretende reconocimiento de la bonificación judicial, como factor salarial y prestacional y demás emolumentos a que hubiere lugar, pretensiones que le fueron negadas al demandante mediante Resolución DESAJARO17-2347 del 11 de diciembre de 2017, así como del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación, interpuesto el 18 de diciembre de 2017. En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo fue expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de tal manera que es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, diferente sería si igualmente se demandara la nulidad de los decretos que, en criterio de la demandante, año tras año han señalado su salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al Gobierno Nacional por ser la entidad que intervino en su expedición.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o un particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica en un caso concreto cuando aquella aparezca abiertamente inconstitucional o ilegal.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación, demandado en estos procesos, ya está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a la demandada. De manera que, ante un eventual fallo en favor de los intereses del demandante, la entidad demandada en este proceso como su empleador, para su cumplimiento deber realizar las gestiones que sean necesarias, logrando acciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que no se reúnen los requisitos que la citada norma expone para la prosperidad de la conformación del litisconsorcio necesario con Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2170

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

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

De ser así,

2. Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2171

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 01. fls 25 a 47 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 5. fls 15 a 25 del expediente electrónico/.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2172

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2173

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adicionó el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se procederá a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el litisconsorcio necesario formulado por la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

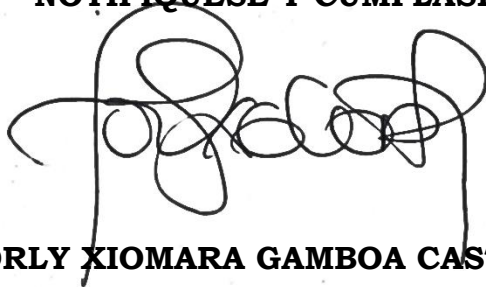
SEXTO: la abogada, GLORIA MILADY ESTRADA VARGAS identificada con cédula de ciudadanía No. 41.933.087, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 205.917 del Consejo Superior de la Judicatura, se le RECONOCE PERSONERÍA para actuar como apoderada, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

SÉPTIMO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

OCTAVO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA

Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2018 00351 00

DEMANDANTE: Luz Karime Salazar González.

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2190

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2191

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2192

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI.2193

En esta subetapa conforme al artículo 40 de la ley 2080 de 2021 que modifica el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, no hay excepciones previas pendientes de resolver.

De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que no existen excepciones previas por resolver, procederá esta célula judicial a fijar el litigio, incorporar los medios de prueba aportados en el proceso, sanear el proceso y de ser necesario decretar pruebas de oficio.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2194

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

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

De ser así,

2. Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2195

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 1. fls 19 a 72 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: No solicitó, ni aportó pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2197

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adición el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se proceder a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

SEGUNDO: TENER POR NO CONTESTADA la demanda, por parte de la Nación-Rama Judicial- DEAJ.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

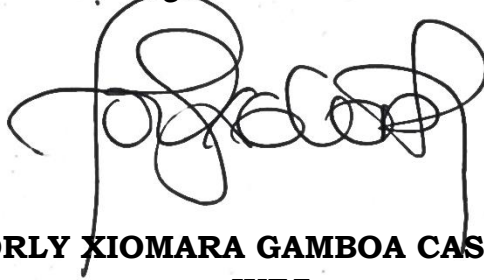
SEXTO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

SÉPTIMO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar

plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA

Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2018 00416 00

DEMANDANTE: Germán Cardona Saavedra.

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2206

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2207

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2208

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2209

I- INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

La apoderada de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en la

Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial.

La solicitud habrá de negarse con sustentado en los siguientes argumentos:

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso sobre los deberes del juez, indica:

*“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto para resaltar).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso en el artículo 61. Se da esta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.

El artículo 61, consagra:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deber formularse por todas o dirigirse contra todas (...)”

“Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.”

En el Sub Lite se pretende reconocimiento de la bonificación judicial, como factor salarial y prestacional y demás emolumentos a que hubiere lugar, pretensiones que le fueron negadas al demandante mediante Resolución DESAJARO18-543 del 12 de marzo de 2018, así como del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación, interpuesto el 15 de marzo de 2018. En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo fue expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de tal manera que es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, diferente sería si igualmente se demandara la nulidad de los decretos que, en criterio de la demandante, año tras año han señalado su salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al Gobierno Nacional por ser la entidad que intervino en su expedición.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o un particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica en un caso concreto cuando aquella aparezca abiertamente inconstitucional o ilegal.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación, demandado en estos procesos, ya está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a la demandada. De manera que, ante un eventual fallo en favor de los intereses del demandante, la entidad demandada en este proceso como su empleador, para su cumplimiento deber realizar las gestiones que sean necesarias, logrando acciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que no se reúnen los requisitos que la citada norma expone para la prosperidad de la conformación del litisconsorcio necesario con Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2210

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

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

De ser así,

2. Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2211

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 01. fls 14 a 43 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 6. fls 19 a 35 del expediente electrónico/.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2212

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2213

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adición el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se proceder a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el litisconsorcio necesario formulado por la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda y su contestación, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

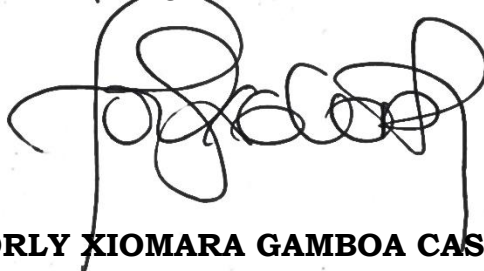
SEXTO: A la abogada, **GLORIA MILADY ESTRADA VARGAS** identificada con cédula de ciudadanía No. 41.933.087, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 205.917 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderada, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

SÉPTIMO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

OCTAVO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA

Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2018 00425 00

DEMANDANTE: Edward Andrés Gómez.

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2218

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2219

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2220

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2221

I- INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

La apoderada de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en la

Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial.

La solicitud habrá de negarse con sustentado en los siguientes argumentos:

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso sobre los deberes del juez, indica:

*“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto para resaltar).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso en el artículo 61. Se da esta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.

El artículo 61, consagra:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deber formularse por todas o dirigirse contra todas (...)”

“Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.”

En el Sub Lite se pretende reconocimiento de la bonificación judicial, como factor salarial y prestacional y demás emolumentos a que hubiere lugar, pretensiones que le fueron negadas al demandante mediante Resolución DESAJARO18-1126 del 25 de mayo de 2018, así como del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación, interpuesto el 07 de junio de 2018. En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo fue expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de tal manera que es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, diferente sería si igualmente se demandara la nulidad de los decretos que, en criterio de la demandante, año tras año han señalado su salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al Gobierno Nacional por ser la entidad que intervino en su expedición.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o un particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica en un caso concreto cuando aquella aparezca abiertamente inconstitucional o ilegal.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación, demandado en estos procesos, ya está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a la demandada. De manera que, ante un eventual fallo en favor de los intereses del demandante, la entidad demandada en este proceso como su empleador, para su cumplimiento deber realizar las gestiones que sean necesarias, logrando acciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que no se reúnen los requisitos que la citada norma expone para la prosperidad de la conformación del litisconsorcio necesario con Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2222

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

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

De ser así,

2. Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2223

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 01. fls 26 a 205 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. / Archivo 08. fl 23 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2224

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2225

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adicionó el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se procederá a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el litisconsorcio necesario formulado por la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda y su contestación, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

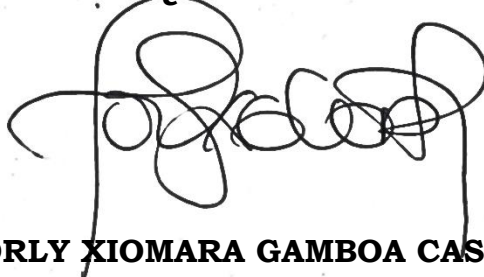
SEXTO: Al abogado, **PABLO ANDRÉS ERASO PANTOJA** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.312.464, portador de la Tarjeta Profesional Nro. 326.267 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

SÉPTIMO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

OCTAVO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE 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, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
RADICADO:	63-001-33-33-006-2018-00427-00
DEMANDANTE:	Lucero Osorio García
DEMANDADO:	Nación – Fiscalía General de la Nación.

AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2304

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2305

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2306

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

1- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2307

En esta sub etapa, frente a la ausencia de contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada, y de conformidad con el artículo 40 de la ley

2080 de 2021 que modifica el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, no hay excepciones previas pendientes de resolver.

De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que no existen excepciones previas por resolver, procederá esta célula judicial a fijar el litigio, incorporar los medios de prueba aportados en el proceso, sanear el proceso y de ser necesario decretar pruebas de oficio.

2- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2308

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tienen derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?
3. ¿Se configuró la prescripción trienal en alguno de los derechos reconocidos?

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

3- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2309

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

- I. **POR LA PARTE DEMANDANTE:** Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda, /Fls 16 a 41 archivo 01 del expediente electrónico.

No hizo solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: No solicitó, ni aportó pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

IV. PRUEBA DE OFICIO:

Al tenor del artículo 213 concordancia con el artículo 211 del CPACA, **SE ORDENA** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** que, en su condición de sujeto procesal, se sirva remitir con destino a este proceso, certificado laboral en el que precise lo siguiente:

Si la señora **LUCERO OSORIO GARCÍA**, identificada con C.C No 37.861.400, continúa vinculada con la entidad, en caso positivo, en cuales cargos se ha desempeñado, durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación de haberse desempeñado en varios, al igual que allegue la constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

4- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2310

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

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,

R E S U E L V E

PRIMERO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

SEGUNDO: TENER por **NO CONTESTADA** la demanda, por parte de la Nación-Fiscalía General de la Nación.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECRETAR DE OFICIO la siguiente **PRUEBA DOCUMENTAL**:

SE ORDENA a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** que, en su condición de sujeto procesal, se sirva remitir con destino a este proceso, certificado laboral en el que precise lo siguiente:

Si la señora **LUCERO OSORIO GARCÍA**, identificada con C.C No 37.861.400, continúa vinculada con la entidad, en caso positivo, en cuales cargos se ha desempeñado, durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación de haberse desempeñado en varios, al igual que allegue la constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

La prueba documental aquí decretada deberá ser aportada dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de este auto. Se advierte a la entidad demandada que al aportar la referida prueba deberá comunicarla a la parte demandante, lo anterior, de conformidad con el precepto 201A adicionado por el artículo 51 de la Ley 2080 de 2021.

SEXTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

SÉPTIMO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co-, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**

A handwritten signature in black ink, reading "Valeria Cañas C", is centered on a light yellow rectangular background.

VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 006 2018 00429 00

DEMANDANTE: Ivonne Maritza Jiménez Torres.

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2311

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2312

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2313

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2314

I- INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

La apoderada de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en la

Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial.

La solicitud habrá de negarse con sustentado en los siguientes argumentos:

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso sobre los deberes del juez, indica:

*“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto para resaltar).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso en el artículo 61. Se da esta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.

El artículo 61, consagra:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deber formularse por todas o dirigirse contra todas (...)”

“Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.”

En el Sub Lite se pretende reconocimiento de la bonificación judicial, como factor salarial y prestacional y demás emolumentos a que hubiere lugar, pretensiones que le fueron negadas al demandante mediante Resolución DESAJARO18-1597 del 17 de julio de 2018, así como del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación, interpuesto el 30 de julio de 2018. En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo fue expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de tal manera que es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, diferente sería si igualmente se demandara la nulidad de los decretos que, en criterio de la demandante, año tras año han señalado su salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al Gobierno Nacional por ser la entidad que intervino en su expedición.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o un particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica en un caso concreto cuando aquella aparezca abiertamente inconstitucional o ilegal.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación, demandado en estos procesos, ya está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a la demandada. De manera que, ante un eventual fallo en favor de los intereses del demandante, la entidad demandada en este proceso como su empleador, para su cumplimiento deber realizar las gestiones que sean necesarias, logrando acciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que no se reúnen los requisitos que la citada norma expone para la prosperidad de la conformación del litisconsorcio necesario con Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2315

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

1. ¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1° de los Decretos 0383 y 384 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2316

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 01. fls 51 a 386 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: No aportó material probatorio, ni realizó solicitud adicional de pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2317

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2318

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adicionó el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se procederá a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el litisconsorcio necesario formulado por la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

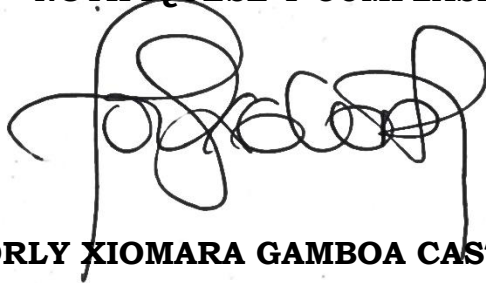
SEXTO: A la abogada, **MONIKA JHEISENLAIK CEBALLOS MEDINA** identificada con cédula de ciudadanía No. portador de la Tarjeta Profesional Nro. 1.094.899.144 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderada, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

SÉPTIMO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

OCTAVO: **NOTIFÍQUESE** por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE 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, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
RADICADO:	63-001-33-33-003-2019-00009-00
DEMANDANTE:	Maria Ceneida Sánchez Ocampo
DEMANDADO:	Nación – Fiscalía General de la Nación.

AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2335

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2336

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2337

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

1- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2338

En esta sub etapa, frente a la ausencia de contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada, y de conformidad con el artículo 40 de la ley

2080 de 2021 que modifica el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, no hay excepciones previas pendientes de resolver.

De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que no existen excepciones previas por resolver, procederá esta célula judicial a fijar el litigio, incorporar los medios de prueba aportados en el proceso, sanear el proceso y de ser necesario decretar pruebas de oficio.

2- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2339

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tienen derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?
3. ¿Se configuró la prescripción trienal en alguno de los derechos reconocidos?

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

3- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2340

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

- I. **POR LA PARTE DEMANDANTE:** Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda, /Fls 16 a 45 archivo 01 del expediente electrónico.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: No solicitó, ni aportó pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

IV. PRUEBA DE OFICIO:

Al tenor del artículo 213 concordancia con el artículo 211 del CPACA, **SE ORDENA** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** que, en su condición de sujeto procesal, se sirva remitir con destino a este proceso, certificado laboral en el que precise lo siguiente:

Si la señora **MARIA CENEYDA SÁNCHEZ OCAMPO**, identificada con C.C No 24.572.514, continúa vinculada con la entidad, en caso positivo, en cuales cargos se ha desempeñado, durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación de haberse desempeñado en varios, al igual que allegue la constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

4- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2341

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

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,

R E S U E L V E

PRIMERO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

SEGUNDO: TENER por **NO CONTESTADA** la demanda, por parte de la Nación-Fiscalía General de la Nación.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECRETAR DE OFICIO la siguiente **PRUEBA DOCUMENTAL**:

SE ORDENA a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** que, en su condición de sujeto procesal, se sirva remitir con destino a este proceso, certificado laboral en el que precise lo siguiente:

Si la señora **MARIA CENEYDA SÁNCHEZ OCAMPO**, identificada con C.C No 24.572.514, continúa vinculada con la entidad, en caso positivo, en cuales cargos se ha desempeñado, durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación de haberse desempeñado en varios, al igual que allegue la constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

La prueba documental aquí decretada deberá ser aportada dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de este auto. Se advierte a la entidad demandada que al aportar la referida prueba deberá comunicarla a la parte demandante, lo anterior, de conformidad con el precepto 201A adicionado por el artículo 51 de la Ley 2080 de 2021.

SEXTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

SÉPTIMO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co-, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**

A handwritten signature in black ink, reading "Valeria Cañas C", is centered on a light yellow rectangular background.

VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
RADICADO:	63-001-33-33-003-2019-00010-00
DEMANDANTE:	Angela Maria Ocampo Botero
DEMANDADO:	Nación – Fiscalía General de la Nación.

AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2342

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2343

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2344

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

1- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2345

En esta sub etapa, frente a la ausencia de contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada, y de conformidad con el artículo 40 de la ley

2080 de 2021 que modifica el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, no hay excepciones previas pendientes de resolver.

De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que no existen excepciones previas por resolver, procederá esta célula judicial a fijar el litigio, incorporar los medios de prueba aportados en el proceso, sanear el proceso y de ser necesario decretar pruebas de oficio.

2- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2346

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tienen derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?
3. ¿Se configuró la prescripción trienal en alguno de los derechos reconocidos?

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

3- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2347

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

- I. **POR LA PARTE DEMANDANTE:** Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda, /Fls 16 a 57 archivo 1 del expediente electrónico.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: No solicitó, ni aportó pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

IV. PRUEBA DE OFICIO:

Al tenor del artículo 213 concordancia con el artículo 211 del CPACA, **SE ORDENA** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** que, en su condición de sujeto procesal, se sirva remitir con destino a este proceso, certificado laboral en el que precise lo siguiente:

Si la señora **ANGELA MARIA OCAMPO BOTERO**, identificada con C.C No 42.158.700, continúa vinculada con la entidad, en caso positivo, en cuales cargos se ha desempeñado, durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación de haberse desempeñado en varios, al igual que allegue la constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

4- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2348

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

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,

R E S U E L V E

PRIMERO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

SEGUNDO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

CUARTO: DECRETAR DE OFICIO la siguiente **PRUEBA DOCUMENTAL**:

SE ORDENA a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** que, en su condición de sujeto procesal, se sirva remitir con destino a este proceso, certificado laboral en el que precise lo siguiente:

Si la señora Si la señora **ANGELA MARIA OCAMPO BOTERO**, identificada con C.C No **42.158.700**, continúa vinculada con la entidad, en caso positivo, en cuales cargos se ha desempeñado, durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación de haberse desempeñado en varios, al igual que allegue la constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

La prueba documental aquí decretada deberá ser aportada dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de este auto. Se advierte a la entidad demandada que al aportar la referida prueba deberá comunicarla a la parte demandante, lo anterior, de conformidad con el precepto 201A adicionado por el artículo 51 de la Ley 2080 de 2021.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO: A la abogada, **LUZ ELENA BOTERO LARRARTE** identificada con cédula de ciudadanía No. portador de la Tarjeta Profesional Nro. 20.651.604 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.

SÉPTIMO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co-, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc**

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2019 00201 00

DEMANDANTE: Maria Catalina Espinosa Álvarez y Otro.

DEMANDADO: Nación –Fiscalía General de la Nación.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2357

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2358

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2359

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI.2360

En esta subetapa conforme al artículo 40 de la ley 2080 de 2021 que modifica el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, no hay excepciones previas pendientes de resolver.

De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que no existen excepciones previas por resolver, procederá esta célula judicial a fijar el litigio, incorporar los medios de prueba aportados en el proceso, sanear el proceso y de ser necesario decretar pruebas de oficio.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2361

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. Tienen derecho los demandantes al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devengan los demandantes?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2362

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 01 fls 17 a 73 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: No solicitó, ni aportó pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2364

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adición el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se proceder a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

SEGUNDO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

CUARTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

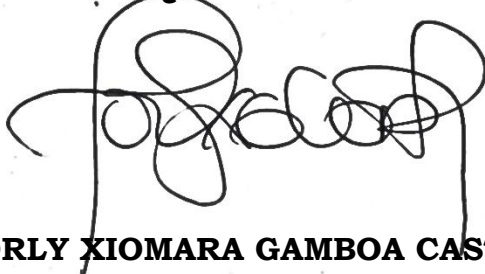
QUINTO: A la abogada, **ANGÉLICA MARÍA LIÑÁN GUZMÁN** identificada con cédula de ciudadanía No. 51.846.018, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 110.021 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderada, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

SEXTO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

SÉPTIMO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA

Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2019 00235 00

DEMANDANTE: Jorge Armando Gil Ramírez.

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2349

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2350

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2351

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2352

I- INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

La apoderada de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en la

Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial.

La solicitud habrá de negarse con sustentado en los siguientes argumentos:

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso sobre los deberes del juez, indica:

*“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto para resaltar).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso en el artículo 61. Se da esta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.

El artículo 61, consagra:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deber formularse por todas o dirigirse contra todas (...)”

“Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.”

En el Sub Lite se pretende reconocimiento de la bonificación judicial, como factor salarial y prestacional y demás emolumentos a que hubiere lugar, pretensiones que le fueron negadas al demandante mediante Resolución DESAJARO19-463 del 19 de febrero de 2019, así como del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación, interpuesto el 22 de febrero de 2019. En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo fue expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de tal manera que es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, diferente sería si igualmente se demandara la nulidad de los decretos que, en criterio de la demandante, año tras año han señalado su salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al Gobierno Nacional por ser la entidad que intervino en su expedición.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o un particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica en un caso concreto cuando aquella aparezca abiertamente inconstitucional o ilegal.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación, demandado en estos procesos, ya está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a la demandada. De manera que, ante un eventual fallo en favor de los intereses del demandante, la entidad demandada en este proceso como su empleador, para su cumplimiento deber realizar las gestiones que sean necesarias, logrando acciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que no se reúnen los requisitos que la citada norma expone para la prosperidad de la conformación del litisconsorcio necesario con Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2353

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

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

De ser así,

2. Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2354

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 1 fls 29 a 70 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 6 fls 43 a 61 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2355

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2356

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adición el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se proceder a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el litisconsorcio necesario formulado por la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda y su contestación, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

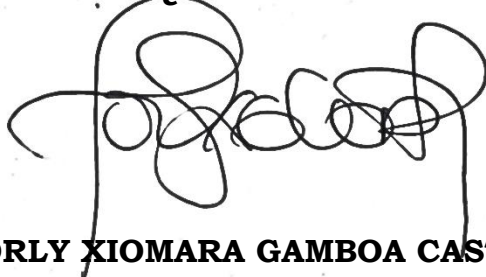
SEXTO: Al abogado, **PABLO ANDRÉS ERASO PANTOJA** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.312.464, portador de la Tarjeta Profesional Nro. 326.267 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

SÉPTIMO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

OCTAVO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA

Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2019 00311 00

DEMANDANTE: Luz Stella Sierra Granada.

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2365

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2366

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2367

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2368

I- INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

La apoderada de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en la

Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial.

La solicitud habrá de negarse con sustentado en los siguientes argumentos:

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso sobre los deberes del juez, indica:

*“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto para resaltar).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso en el artículo 61. Se da esta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.

El artículo 61, consagra:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deber formularse por todas o dirigirse contra todas (...)”

“Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.”

En el Sub Lite se pretende reconocimiento de la bonificación judicial, como factor salarial y prestacional y demás emolumentos a que hubiere lugar, pretensiones que le fueron negadas al demandante mediante Resolución DESAJAR16-1273 del 18 de julio de 2016, así como del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación, interpuesto el 02 de agosto de 2016. En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo fue expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de tal manera que es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, diferente sería si igualmente se demandara la nulidad de los decretos que, en criterio de la demandante, año tras año han señalado su salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al Gobierno Nacional por ser la entidad que intervino en su expedición.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o un particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica en un caso concreto cuando aquella aparezca abiertamente inconstitucional o ilegal.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación, demandado en estos procesos, ya está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a la demandada. De manera que, ante un eventual fallo en favor de los intereses del demandante, la entidad demandada en este proceso como su empleador, para su cumplimiento deber realizar las gestiones que sean necesarias, logrando acciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que no se reúnen los requisitos que la citada norma expone para la prosperidad de la conformación del litisconsorcio necesario con Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2369

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

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

De ser así,

2. Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2370

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 01 fls 25 a 219 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 08 fls 17 a 68 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2371

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2372

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adición el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se proceder a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el litisconsorcio necesario formulado por la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda y su contestación, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO: Al abogado, **GERARDO AUGUSTO ARCE ARIAS** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.077.463.047, portador de la Tarjeta Profesional Nro. 317.296 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

SÉPTIMO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

OCTAVO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA

Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 63001 33 33 003 2019 00317 00

DEMANDANTE: Zenaida Arias Bermúdez.

DEMANDADO: Nación –Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1- AVOCA CONOCIMIENTO – CONTROL DE LEGALIDAD

AI. 2373

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, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

AI. 2374

De otro lado, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial, se prescindirá de la misma y en su lugar, continuará con el respectivo trámite.

AI. 2375

En orden lo establecido en el artículo 182 A adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 el Despacho procederá a dictar sentencia anticipada por encontrarse configurados los requisitos a), b) y c) señalados en el numeral 1, procediendo en los siguientes términos:

2- EXCEPCIONES PREVIAS

AI. 2376

I- INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

La apoderada de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en la

Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial.

La solicitud habrá de negarse con sustentado en los siguientes argumentos:

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso sobre los deberes del juez, indica:

*“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto para resaltar).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso en el artículo 61. Se da esta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia.

El artículo 61, consagra:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deber formularse por todas o dirigirse contra todas (...)”

“Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.”

En el Sub Lite se pretende reconocimiento de la bonificación judicial, como factor salarial y prestacional y demás emolumentos a que hubiere lugar, pretensiones que le fueron negadas al demandante mediante Resolución DESAJAR017-1060 del 2017, así como del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación, interpuesto el 30 de agosto de 2017. En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo fue expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de tal manera que es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, diferente sería si igualmente se demandara la nulidad de los decretos que, en criterio de la demandante, año tras año han señalado su salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al Gobierno Nacional por ser la entidad que intervino en su expedición.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o un particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica en un caso concreto cuando aquella aparezca abiertamente inconstitucional o ilegal.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación, demandado en estos procesos, ya está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a la demandada. De manera que, ante un eventual fallo en favor de los intereses del demandante, la entidad demandada en este proceso como su empleador, para su cumplimiento deber realizar las gestiones que sean necesarias, logrando acciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que no se reúnen los requisitos que la citada norma expone para la prosperidad de la conformación del litisconsorcio necesario con Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades.

3- FIJACIÓN DEL LITIGIO

AI. 2377

El debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, para los servidores públicos de la **NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER:

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

De ser así,

2. Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?, en caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?

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

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

4- DECRETO DE PRUEBAS

AI. 2378

Téngase como **MEDIOS DE PRUEBAS**, para dirimir la controversia, los siguientes:

I. POR LA PARTE DEMANDANTE: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 01 fls 13 a 62 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

II. POR LA PARTE DEMANDADA: Hasta donde la Ley lo permita, el material documental acompañado con la demanda. /Archivo 05 fls 29 a 46 del expediente electrónico/.

No realizó solicitud adicional de pruebas.

III. MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó, ni aportó pruebas.

5- SANEAMIENTO DEL PROCESO

AI. 2379

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga Írrita la actuación, **SE DECLARA** la legalidad del trámite procesal (art. 207 CPACA).

6- TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2380

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adición el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días. Vencido este término se proceder a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

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

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el litisconsorcio necesario formulado por la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

TERCERO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda y su contestación, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta la presente etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

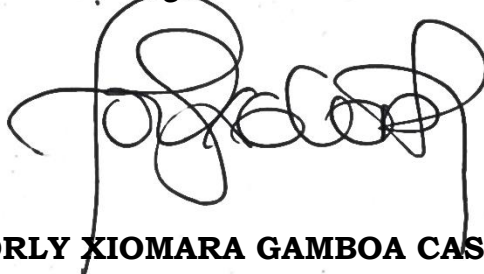
SEXTO: Al abogado, **GERARDO AUGUSTO ARCE ARIAS** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.077.463.047, portador de la Tarjeta Profesional Nro. 317.296 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

SÉPTIMO: Se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

OCTAVO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co , para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del **NÚMERO DE RADICADO COMPLETO Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE 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, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	270 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-006- 2019-00111-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Angélica Restrepo Gómez
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I. 2402

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso, 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 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 1° del Decreto 382 del 2013, modificado por el Decreto 1270 de 2015, y, se declare la nulidad de la Resolución No. SRAEC-31100-20430-0287 del 15 de marzo de 2018, expedida por la Subdirección Regional de Apoyo – Eje Cafetero y la nulidad parcial de la Resolución No. 2-1520 del 23 de mayo de 2018, suscrita por la Subdirectora de Talento Humano, por medio de los cuales la Fiscalía General de la Nación le negó el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar la totalidad de sus prestaciones y los respectivos intereses moratorios.

A título de restablecimiento del derecho, deprecia la inclusión, reajuste y pago de la bonificación judicial como factor salarial desde el 1° de enero de 2013 con incidencia en la prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones, vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios prestados, cesantías e intereses a las cesantías, prima especial de servicios y demás emolumentos que por la Constitución y la ley le correspondan, así como el pago de las diferencias e indexación de los valores causados.

1.2. HECHOS

Relata la demandante encontrarse vinculada a la Fiscalía General de la Nación desde el 03 de diciembre de 2012 y ejercer al momento de presentar la demanda el cargo de SECRETARIA ADMINISTRATIVA II adscrita a la Subdirección Regional de Apoyo Eje Cafetero.

Pone de presente que, como consecuencia del paro judicial adelantado por los funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación en el año 2012, el Gobierno Nacional y ASONAL llegaron a un Acuerdo sobre la nivelación salarial que conllevo a la expedición del Decreto 0382 de 2013, modificado por el Decreto 1269 de 2015, que creó la bonificación judicial con una incidencia prestacional desde el 1° de enero de 2013, evidenciando vicios de legalidad al limitar su carácter salarial únicamente a la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Narra que, el 05 de marzo de 2018, presentó derecho de petición ante la entidad demandada, solicitando el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar la totalidad de sus prestaciones sociales, con los respectivos intereses moratorios, el cual fue respondido negativamente mediante Oficio SRAEC-31100-20130-0287 de 15 de marzo de 2018, por lo que, presentó recurso de apelación contra el mismo, el cual fue respondido mediante la Resolución No. 2-1520 del 23 de mayo de 2018, confirmando la decisión anterior.

Adiciona que la referida bonificación le ha sido cancelada mes a mes como contraprestación de los servicios prestados y sobre ella se han efectuado las deducciones de salud y pensión, sin embargo, no ha sido tomada en cuenta como factor salarial para efectos de liquidación de las prestaciones sociales percibidas.

Afirma que si bien es cierto el Gobierno Nacional se encontraba facultado para crear la bonificación judicial en desarrollo de la Ley 4ª de 1992 no era competente para limitar su carácter salarial, vulnerando con ello, el artículo 53 Superior, específicamente en lo relacionado con el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, en virtud del cual, debe reconocerse como salario las sumas canceladas a los trabajadores cuando se perciban en forma habitual y periódica como retribución por sus servicios sin importar la denominación que se les dé.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

🚩 **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

🚩 **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 1716 de 2009, 383 de 2013, modificado por el 1269 de 2015.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

El apoderado de la parte activa manifiesta que el Consejo de Estado ha

consagrado en extensa y acertada jurisprudencia que toda retribución por el servicio prestado que constituya un ingreso personal del servidor de manera habitual tiene naturaleza salarial, sin importar la denominación que se le dé, es decir, que el salario es la consecuencia directa del derecho fundamental al trabajo, por lo que, de consuno se considera la bonificación judicial como un elemento salarial, máxime cuando constituye un mejoramiento económico para el empleado público judicial por su pago habitual.

1.5 CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderado judicial presentó escrito de contestación, en el que, se atiene a la literalidad de las normas citadas y a lo probado en el proceso, y, se opone a todas las pretensiones por carecer de fundamentos facticos y jurídicos, advirtiendo que actuó bajo el cumplimiento de un deber legal y los decretos nacionales gozan de presunción de legalidad.

Propone como medios exceptivos: **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, que explica citando múltiple jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional con la que pretende reafirmar la competencia fijada en cabeza del Gobierno Nacional para la expedición del Decreto 0382 de 2013, y por ende, su legalidad.

De igual modo, citando las Leyes 199 de 1995 y 332 de 1996, afirma que es dable mediante una norma jurídica y frente a regímenes especiales, excluir sumas de dinero que habitualmente percibe el empleado para efectos de liquidarle determinadas prestaciones sociales, lo cual no vulnera la Constitución Política, ni norma alguna del ordenamiento jurídico, indicando que el Ministerio Público y la Corte Constitucional han precisado frente al régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que la Constitución y el Congreso se limitan a señalar normas generales pero corresponde al Gobierno, en virtud del carácter dinámico de los sueldos y prestaciones de los servidores, modular o ajustar dicha materia, lo cual fue evidenciado en la declaratoria de exequibilidad que sobre el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 hizo la Corte Constitucional.

Resalta que, si bien un pago laboral puede incluirse dentro de la definición de “salario”, ello no implica tal reconocimiento automático como base para liquidar las prestaciones sociales y demás emolumentos laborales, dada la mentada facultad del legislador para determinar cuál pago se incluirá como base en la liquidación de otros factores, como lo dispone el artículo 128 del CST.

Finalmente manifiesta después de transcribir múltiples apartes jurisprudenciales, que el artículo 1º del Decreto 382 de 2013 se encuentra amparado por la presunción de legalidad y que esta no logro ser desvirtuada mediante una excepción de inconstitucionalidad, que no es posible otorgarle un alcance superior al dispuesto por el Gobierno Nacional, por cuanto ello provocaría que se ordenara la disposición de recursos públicos adicionales fracturando el mandato de sostenibilidad fiscal, además de considerarse que la entidad emitió los actos demandados en cumplimiento de un deber legal

no correspondiéndole modificar la interpretación o aplicación del mencionado decreto que goza de legalidad, por lo que, se estaría en presencia de un cobro de lo no debido, siendo procedente declarar prescritos los derechos que se hayan causado y sean exigibles desde 3 años atrás.

2. TRAMITE PROCESAL

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Armenia, con providencia del 20 de octubre de 2021 admitió la demanda, estando dentro del término legal la entidad demandada presentó contestación de la demanda y formuló excepciones, cuyo traslado corrió para las partes a partir del 03 de mayo de 2022, sin pronunciamiento de la parte actora; Posteriormente y en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, mediante auto del 31 de agosto del 2023, esta célula judicial, prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, avocó el conocimiento del asunto, fijó el litigio, decretó las pruebas y corrió traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: No alegó conclusivamente.

PARTE DEMANDADA: No alegó conclusivamente.

MINISTERIO PÚBLICO: No presentó 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 0382 de 2013 para los servidores públicos de La **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial? En caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?
3. ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª 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 10 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 Fiscalía General de la Nación que no optaron por el régimen establecido en el Decreto 53 de 1993, 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, 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 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 32ª 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, citamos 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 4ª de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial (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 4ª 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 4ª 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.”³ (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:

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 acompasarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;

La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable 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

(i) 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”.

(ii) 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.”⁴ (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.”

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 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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 4ª 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 Fiscalía General de la Nación.

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 contraría las previsiones normativas de la Ley 4ª 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 1° 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.

3.2 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 **05 de marzo de 2018** /Fls. 25–26, archivo: “1. EXPEDIENTE COMPLETO” /, la cual fue resuelta mediante el Oficio SRAEC-31100-20430-0287 del 15 de marzo de 2018, suscrito por el Subdirector Regional de Apoyo – Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación / fl. 27-31 archivo: “1. EXPEDIENTE COMPLETO” /.
- Frente al mismo, el 04 de abril de 2018 / fl. 33–34 archivo: “1. EXPEDIENTE COMPLETO” /, se presentó recurso de apelación, siendo concedido mediante Resolución No. 0043 del 16 de abril de 2018. / fl. 35–36 archivo “1. EXPEDIENTE COMPLETO” /
- El recurso de apelación fue decidido negativamente a través de la Resolución No. 2 1520 del 23 de mayo de 2018, suscrita por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación / fl. 38–42 archivo “1. EXPEDIENTE COMPLETO” /.

Obra así mismo, las siguientes pruebas de la relación laboral existente entre las partes:

- Constancias Kardex de devengados y deducidos desde el año 2013 hasta el año 2018, donde consta que la señora ANGELICA RESTREPO GOMEZ se encuentra vinculada a la entidad y ha devengado mensualmente la bonificación judicial. /Fls. 45-50, archivo: “1. EXPEDIENTE COMPLETO” /

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **ANGELICA RESTREPO GOMEZ**, se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 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 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 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe **ANGELICA RESTREPO GOMEZ**, 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.

3.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán de forma desfavorable 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 demandada, por cuanto está claro que la parte actora, tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 382 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 reconoció 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, 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 4ª 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, 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- FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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, 1° de enero de 2013, sin perjuicio de lo señalado en el acápite “Prescripción” de la presente providencia, 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 desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con los Kardex (devengados y deducidos) expedidos por la entidad accionada, donde se señalan los factores salariales y prestacionales percibidos por la señora **ANGELICA RESTREPO GOMEZ**; pruebas que no fueron objetadas.

3.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, 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 1° de enero de 2013, por disposición del Decreto 0382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que la señora **ANGELICA RESTREPO GOMEZ**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **05 de marzo de 2018**, 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 **05 de marzo del 2015**, 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 (1° 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.

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 ella 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 tracto 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 Proceso⁷, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° del Decreto 0382 del 06 de marzo de 2013 y sus decretos modificatorios, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas: “CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL”, “APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013”, “LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR”, “CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL”, “COBRO DE LO NO DEBIDO” Y “BUENA FE”, propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES”, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos contenidos en el **Oficio SRAEC-31100-20430-0287 del 15 de marzo de 2018** y en la **Resolución No. 2 1520 del 23 de mayo de 2018**, mediante las cuales la **NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos ANGELICA RESTREPO GOMEZ, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales de la señora **ANGELICA RESTREPO GOMEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **41.956.761**, 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 **05 de marzo de 2015**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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, **DEVUELVA** 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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023


VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, Veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	271 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-006- 2019-00407-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Alexander Duque Soto
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I. 2403

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso, 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 parcialmente y por 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 los artículos 1° de los Decretos 382 del 2013, 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018, y, se declare la nulidad parcial del Oficio SRAEC-31100-20430-0061 del 13 de marzo de 2019, expedido por la Subdirección Regional de Apoyo – Eje Cafetero y de la Resolución No. 21597 del 21 de junio de 2019 proferida por la Subdirectora de Talento Humano, que le negaron el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar sus prestaciones sociales, así como de las Resoluciones (sin número) del 16 de enero de 2014, No. 362 del 31 de diciembre de 2014, No. 329 del 29 de enero de 2016, No. 0351 del 30 de diciembre de 2016 y No. 129 del 29 de diciembre de 2017, mediante las cuales se le reconocieron sus cesantías anualizadas.

A título de restablecimiento del derecho, deprecia el pago de las diferencias en las prestaciones sociales percibidas desde el mes de enero de 2013, dándole connotación salarial a la bonificación judicial mensual, así como que a futuro se liquiden sus prestaciones teniéndola en cuenta; la

indexación de las sumas de dinero reconocidas, la condena en costas y en agencias en derecho a la parte accionada y el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

1.2 HECHOS

Relata el demandante estar vinculado a la Fiscalía General de la Nación con anterioridad al 2013 razón por la cual fue beneficiado con la bonificación judicial mensual; explique que la bonificación judicial pagadera en forma mensual se dio como consecuencia del cese de actividades de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación en el año 2012, que buscaba la nivelación salarial de que trata el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 de los servidores judiciales, por lo que, con el fin de lograr el levantamiento del cese de actividades el Gobierno Nacional se comprometió a realizarla a través de la mencionada bonificación judicial creada a través del Decreto 382 de 2012 en su artículo 1º.

Señala que, dicho artículo limitó su carácter de factor salarial únicamente para la base cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, que el Decreto 022 de 2014 modificó el primero en cuenta a los valores que serían cancelados como bonificación, pero mantuvo la limitación, así como los Decretos 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018.

Pone de presente que ha recibido la bonificación judicial en forma mensual desde enero de 2013, pero esta no le ha sido tenida en consideración para la liquidación de las prestaciones que devenga, tales como: cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, bonificación por servicios prestados, prima de vacaciones, prima de navidad, vacaciones, prima de productividad, entre otras; no obstante si se aplica sobre ella los descuentos a seguridad social y se considera para obligaciones tributarias.

Expone que la bonificación judicial tiene todos los elementos para darle connotación salarial pues cumple con lo señalado en los Convenios No. 095 de 1949 y 100 de 1951 de la OIT, ratificados mediante ley 54 de 1962, así como con lo dispuesto en la Ley 54 de 1978, en el artículo 12 del Decreto 717 de 1978, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978 y en el artículo 127 del CST en aplicación por analogía, por tener carácter retributivo, ser percibida habitual y periódicamente, y, ser una contraprestación directa y onerosa al servicio que se presta al servicio de la entidad demandada, por tal razón, al no darle la categoría de salario para liquidar sus prestaciones sociales se desmejora ostensiblemente su remuneración y reconocimiento prestacional.

Finalmente, narra que lo expuesto fue debidamente reclamado ante la entidad accionada, quien respondió negativamente mediante el oficio SRAEC-31100-20430-0061 del 13 de marzo de 2019, respecto del cual interpuso recurso de apelación el 22 de marzo de 2019, resuelto a través de la Resolución No. 21597 del 21 de junio de 2019, ratificando la decisión anterior.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

 **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Preámbulo y artículos 1, 2, 4, 25, 53 y 121 de la Constitución Política.

🚩 **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 2 literal a) de la Ley 4ª de 1992, artículo 12 del Decreto 717 de 1978, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, artículo 127 del CST, artículo 152 numeral 7° de la Ley 270 de 1996.

🚩 **DE ORDEN SUPRALEGAL:** Convenio No. 095 de 1949 de la OIT, ratificado mediante Ley 54 de 1962.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Considera el apoderado de la parte actora, que las normas cuya inaplicación solicita y los actos administrativos enjuiciados desconocen la Ley 54 de 1962 por medio de la cual se ratificó el Convenio No. 095 de 1949 que brinda una protección al salario; estimando que, su noción, naturaleza, concepto y sus elementos constitutivos, son objetivos, en razón a que, son todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios; lo que desconoce la entidad demandada al no considerar para la liquidación de las prestaciones la bonificación mensual percibida, lo que genera que las mismas sean liquidadas en un porcentaje menor al que efectivamente recibe el demandante.

Considera infringido el preámbulo y el artículo 2 de la Constitución Política que tiene como objetivo asegurar a todos los habitantes del territorio nacional sus derechos y garantías, así como el trabajo y la justicia, que no se ha respetado la entidad accionada al desconocer que la remuneración y prestaciones del accionante debe ser proporcional a su trabajo, toda vez que, la mismas no son calculadas sobre todo lo que mensualmente devenga, sino sobre un valor menor ya que no se incluye la bonificación mensual.

De la misma forma, señala transgredido el artículo 4 Supremo, en tanto, se desconoce por la entidad demandada que el trabajo es derecho y una obligación social que goza de especial protección del Estado, así como el principio de primacía de la realidad y favorabilidad para todas las personas, que se concreta en el caso del demandante en liquidar sus prestaciones sociales sin incluir la bonificación judicial, pese a tener todas las características para ser considerada como salario.

A su vez, alega la violación del artículo 2 literal a) de la Ley 4ª de 1992 en la que se indicó que bajo ninguna circunstancia podría desmejorarse los salarios y prestaciones sociales de los servidores del Estado y de los artículos 12 del Decreto 717 de 1978, 42 del Decreto 1042 de 1978 y 127 del CST, que consagran como salario toda suma que habitual y periódicamente se reciba como retribución del servicio, supuesto que se cumple con la bonificación judicial mensual, pero que la entidad accionada desconoce para la liquidación de prestaciones sociales.

Agrega que se soslaya el mandato de la Ley 270 de 1996 (artículo 152 numeral 7°) que señala como derecho de los servidores de la Rama Judicial el de percibir una remuneración acorde con su función, dignidad y jerarquía, que no puede ser disminuida como en este caso ocurre al liquidar las prestaciones sociales con base en valores menores a los efectivamente recibidos.

Cita como fundamentos jurisprudenciales lo expuesto en concepto de 11 de septiembre de 2003, por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado frente a las características del salario, que resume, en su carácter retributivo, en la habitualidad y periodicidad de su pago, en que no opera

por la mera liberalidad del empleador y que constituye un ingreso personal del trabajador; argumento que refuerza, citando el concepto No. 954 del 21 de febrero de 1997, la sentencia de 4 de agosto de 2007 de la misma corporación y las sentencias C-892 de 2009, SU-995 de 1999, C-710 de 1996 y C-401 de 2005 de la Corte Constitucional.

Finalmente, basado en cita doctrinaria reitera que la noción, naturaleza y concepto de salario, así como sus factores y elementos constitutivos es objetivo.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación, en el que, refiere que el demandante se encuentra activo en la Entidad en el cargo de Técnico Investigador I; pero aclara que la bonificación judicial es producto de un Acuerdo que desarrolla los Convenios de la OIT y la jurisprudencia constitucional que reconoce la posibilidad de que los servidores públicos intervengan en la definición de sus condiciones de empleo, el cual generó la destinación de unos recursos específicos por el Gobierno Nacional.

Subraya que las autoridades y los representantes sindicales negociaron, concertaron y aprobaron la formula salarial que finalmente se plasmó en el Decreto 0382 de 2013, así como la limitación del carácter salarial de la bonificación judicial, como consta en el Acta No. 025 del 08 de enero de 2013 de la Mesa Técnica Paritaria conformada para desarrollar el Acuerdo del 06 de noviembre de 2012, en la que se plasmó la limitación a su carácter salarial.

Se opone a todas las pretensiones de la demanda considerando que carecen de fundamentación fáctica y jurídica por cuanto los actos demandados se limitaron a cumplir un deber legal que le impuso el legislador a través del Decreto 0382 de 2013, el cual cuenta con vigencia y validez jurídica al ceñirse a la Constitución y a la Ley, oponiéndose de la misma forma a la condena en costas y agencias en derecho.

Propone como medios exceptivos: 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, que explica citando múltiple jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional con la que pretende reafirmar la competencia fijada en cabeza del Gobierno Nacional para la expedición del Decreto 0382 de 2013, y por ende, su legalidad.

De igual modo, citando las Leyes 199 de 1995 y 332 de 1996, afirma que es dable mediante una norma jurídica y frente a regímenes especiales, excluir sumas de dinero que habitualmente percibe el empleado para efectos de liquidarle determinadas prestaciones sociales, lo cual no vulnera la Constitución Política, ni norma alguna del ordenamiento jurídico, indicando que el Ministerio Público y la Corte Constitucional han precisado frente al régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que la Constitución y el Congreso se limitan a señalar normas generales pero corresponde al Gobierno, en virtud del carácter dinámico de los sueldos y prestaciones de los servidores, modular o ajustar dicha materia, lo cual fue

evidenciado en la declaratoria de exequibilidad que sobre el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 hizo la Corte Constitucional.

Resalta que, si bien un pago laboral puede incluirse dentro de la definición de “salario”, ello no implica tal reconocimiento automático como base para liquidar las prestaciones sociales y demás emolumentos laborales, dada la mentada facultad del legislador para determinar cuál pago se incluirá como base en la liquidación de otros factores, como lo dispone el artículo 128 del CST.

Finalmente, manifiesta después de transcribir múltiples apartes jurisprudenciales, que el artículo 1º del Decreto 382 de 2013 se encuentra amparado por la presunción de legalidad y que esta no logro ser desvirtuada mediante una excepción de inconstitucionalidad, que no es posible otorgarle un alcance superior al dispuesto por el Gobierno Nacional, por cuanto ello provocaría que se ordenara la disposición de recursos públicos adicionales fracturando el mandato de sostenibilidad fiscal, además de considerarse que la entidad emitió los actos demandados en cumplimiento de un deber legal no correspondiéndole modificar la interpretación o aplicación del mencionado decreto que goza de legalidad, por lo que, se estaría en presencia de un cobro de lo no debido, siendo procedente declarar prescritos los derechos que se hayan causado con anterioridad al 21 de febrero de 2016.

2. TRÁMITE PROCESAL

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Armenia, con providencia del 24 de febrero de 2022 admitió la demanda, estando dentro del término legal la entidad demandada presentó contestación de la demanda; Posteriormente y en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, mediante auto del 31 de agosto del 2023, esta célula judicial, prescinde de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, avoca el conocimiento del asunto, fija el litigio, decreta pruebas y corre traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que presenten los alegatos de conclusión y el concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: Argumenta que el problema jurídico se reduce a establecer si hay lugar a inaplicar parcialmente y por inconstitucional la expresión “y constituirá únicamente factor salarial” contenida en las normas relacionadas en el libelo genitor, y, en consecuencia, determinar si el demandante tiene derecho a que se le reliquiden y paguen las prestaciones sociales dándole connotación de factor salarial a la bonificación judicial mensual.

Aduce que, se encuentra acreditado que el demandante labora para la Fiscalía General de la Nación y que recibió como parte de su remuneración una bonificación mensual a partir del 1º de enero de 2013, creada mediante el Decreto 382 de 2013, pagadera en forma mensual y que se alcanzó como consecuencia del cese de actividades del año 2012. Adiciona que, el mencionado decreto fue modificado por el Decreto 022 de 2014, únicamente en cuanto a los valores que serían cancelados como bonificación, y posteriormente, por los Decretos 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018 en el mismo sentido, dejando siempre incólume la limitación del carácter salarial, pero teniéndola en cuenta para contribuciones

tributarias, como la declaración de renta y retención.

Reiterando todo lo referenciado en su escrito de demanda, adiciona, que de conformidad con el artículo 53 supremo en toda relación laboral cuando se ponga en entre dicho la interpretación correcta de una norma se debe acudir al principio de favorabilidad en pro del trabajador, además, que los medios exceptivos de defensa no deben prosperar porque no analizan las normativas internacionales y nacionales del concepto de salario y no consideran que, pese a ser facultad del Legislador determinar que es o no salario, las normas que se pide inaplicar fueron proferidas por el poder ejecutivo, quien no cuenta con la facultad de exclusión y regulación propias del Congreso.

Finalmente resalta la existencia de precedente judicial que avala sus argumentos y concede lo pretendido en situaciones similares.

PARTE DEMANDADA: No presentó alegatos conclusivos.

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 0382 de 2013 para los servidores públicos de La **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial? En caso afirmativo, ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?
3. ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª 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 10 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 Fiscalía General de la Nación que no optaron por el régimen establecido en el Decreto 53 de 1993, 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, 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 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 32ª 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, citamos 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 Díaz, 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 4ª de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial (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 4ª 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 4ª 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.”³ (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:

***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 acompasarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;*

La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable 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

*(i) 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”.*

*(ii) 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 preeminencia 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.”⁴ (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.”

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 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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 y sus decretos modificatorios, 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 4ª 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 Fiscalía General de la Nación.

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 4ª 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 y sus decretos modificatorios, 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 1° del Decreto 0382 del 06 de marzo de 2013 y sus decretos modificatorios, 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 **21 de febrero del 2019** /Fls. 55-71, archivo: “Expediente” del expediente electrónico/, la cual fue resuelta mediante el Oficio SRAEC-31100-20430-0061 del 13 de marzo de 2019 /fl. 75-77 archivo: “Expediente” del expediente electrónico/.
- Frente al mismo, el 22 de marzo de 2019 presentó recurso de apelación /Fl. 79-81 archivo: “Expediente” del expediente electrónico /, siéndole concedido mediante Resolución No. 0025 del 10 de abril de 2019. /fl. 85-86 archivo “Expediente” del expediente electrónico/
- El recurso de apelación fue decidido negativamente a través de la Resolución No. No. 2 1597 del 21 de junio de 2019, suscrita por la subdirectora de Talento Humano. /fl. 89-92 archivo “Expediente” del expediente electrónico/.

Obra así mismo, las siguientes pruebas de la relación laboral existente entre las partes:

- Constancia de Servicios Prestados donde reza que el señor ALEXANDER DUQUE SOTO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 89.007.542 de Armenia, se encuentra vinculado con la Entidad desde el 06 de agosto de 2012, en provisionalidad, desempeña el cargo de Conductor I y devenga la Bonificación Judicial. /Fl. 7, archivo “PruebasFiscalía”/.
- Certificado de devengados y deducidos liquidados en la seccional desde el 01 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2016, en los que consta que el señor ALEXANDER DUQUE SOTO, ha devengado la bonificación judicial de manera mensual. /Fls. 8-11, archivo “PruebasFiscalía”/
- Constancia Kardex de devengados y deducidos del año 2013 al 2018 donde se evidencia que el actor devenga la bonificación judicial de

manera mensual. /Fls. 17-23, archivo “DemandayAnexos”/

- Liquidación de cesantías de los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, en las que consta que la bonificación judicial no se tuvo en cuenta como factor de liquidación. /Fls. 24-28, archivo “DemandayAnexos”/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **ALEXANDER DUQUE SOTO**, se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 de 2013, sin que la misma haya sido tomada 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 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 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe **ALEXANDER DUQUE SOTO**, ello por cuanto, tal emolumento se causa de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario que devenga.

3.1.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán de forma desfavorable 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 demandada, por cuanto está claro que la parte actora, tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 382 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 reconoció 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, 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 4ª 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, 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 4° 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 1° 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- FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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, 1° de enero de 2013, sin perjuicio de lo señalado en el acápite “Prescripción” de la presente providencia, 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 desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la constancia laboral y de “devengados y deducidos” expedidas por la entidad accionada, donde se señalan los extremos temporales del servicio que el señor **ALEXANDER DUQUE SOTO** presta a la Fiscalía General de la Nación; pruebas que no fueron objetadas.

Finalmente, con respecto a la solicitud de declarar la nulidad de las Resoluciones 16 de enero de 2014, las número 362 de 2014, 329 de 2016, 351 de 2016 y 129 de 2017, por medio de las cuales se liquida y reconoce unas cesantías a la demandante, se despachara desfavorablemente, en tanto, la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad incluye la obligación por parte de la entidad demandada de reliquidar bajo los parámetros de esta providencia la totalidad de las prestaciones sociales devengadas por la actora, incluida la prestación reconocida en tales actos administrativos.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, 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 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 1° de enero de 2013, por disposición del Decreto 0382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que el señor **ALEXANDER DUQUE SOTO**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **21 de febrero de 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 **21 de febrero de 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 (1° 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.

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 él 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:

$$R = RH \times \underline{\text{ÍNDICE FINAL}}$$

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 tracto 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 Proceso⁷, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° del Decreto 0382 del 06 de marzo de 2013 y sus decretos modificatorios, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas “CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL”, “APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013”, “LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR”, “CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL”, “COBRO DE LO NO DEBIDO” Y “BUENA FE”, propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES”, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos contenidos en el **Oficio SRAEC-31100-20430-0061 del 13 de marzo de 2019** y la

Resolución No. 2 1597 del 21 de junio de 2019, mediante las cuales la **NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales del señor ALEXANDER DUQUE SOTO, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales del señor **ALEXANDER DUQUE SOTO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **89.007.542** expedida en Armenia, 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 **21 de febrero de 2016**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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 devengarán intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

OCTAVO: Sin condena en costas.

NOVENO: NIEGUESE las demás pretensiones de la demanda.

DECIMO. En firme esta sentencia, **DEVUELVA** 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.

UNDECIMO: 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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Valeria Cañas C', is centered on a light yellow rectangular background.

VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	272 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-006- 2019-00427-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Blanca Lida Mopan Cortés
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I. 2404

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso, 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 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 1° del Decreto 382 del 2013, modificado por el Decreto 022 de 2014 en su artículo 1° y los demás que lo modifican (Decretos 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017, 341 de 2018, 993 de 2019), y, se declare la nulidad del Oficio No. SRAEC-31100-20430-0220 del 09 de mayo de 2019, suscrito por el Subdirector Regional de Apoyo – Eje Cafetero y de la Resolución No. 2 2053 del 13 de agosto de 2019, suscrita por la Subdirectora de Talento Humano, por medio de los cuales la Fiscalía General de la Nación le negó las pretensiones de su reclamación administrativa.

A título de restablecimiento del derecho, deprecia el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y el pago de la reliquidación de todas sus prestaciones sociales debidamente indexadas a partir del 05 de febrero de 2013; adicionalmente el pago de costas y costos que se causen con motivo del proceso, de conformidad con el artículo 188 del CPACA en concordancia con el artículo 365 del CGP; el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA y el pago de los intereses comerciales y moratorios dispuestos en el artículo 195 del CPACA.

1.2. HECHOS

Relata la demandante sostener una relación legal y reglamentaria con la Fiscalía General de la Nación desde el 05 de febrero de 2013 y ejercer al momento de presentar la demanda el cargo de ASISTENTE DE FISCAL II adscrita a la Dirección Seccional del Quindío.

Pone de presente que el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, ordenó al Gobierno Nacional hacer la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, atendiendo criterios de equidad lo que al desconocerse por el Ejecutivo generó un cese de actividades en el segundo semestre de 2012, trayendo como consecuencia la suscripción de un Acuerdo el 06 de noviembre de 2012, que considera un acto jurídico vinculante en virtud del artículo 7º numeral 5º del Decreto 1092 de 2012, los artículos 7º y 8º de la ley 411 de 1997 y el artículo 8º del Convenio 151 de la OIT.

Indica que, el artículo 1º del Decreto 382 de 2013, modificado por los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017, 341 de 2018, 993 de 2019 determina que la bonificación judicial constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en salud, excluyéndola como factor salarial para la liquidación de las prestaciones sociales que percibe, como: la prima de servicios, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, prima de productividad y bonificación por servicios prestados. Adicionalmente menciona que la bonificación judicial se le ha pagado mensualmente de forma permanente e ininterrumpida desde su vinculación laboral (05 de febrero de 2013), lo que hace que reúna todos los requisitos para ser considerada salario al ser una retribución directa de la labor que presta con carácter habitual.

Finalmente, reseña al haberse desmejorado sus condiciones económico-laborales por parte de la accionada el 11 de abril de 2019, presentó ante la misma petición de reconocimiento y pago de sus prestaciones laborales, siéndole negada mediante el oficio No. SRAEC-31100-20430-0220 del 09 de mayo de 2019, suscrito por el Subdirector Regional de Apoyo – Eje Cafetero, contra el cual interpuso recurso de apelación el 24 de mayo de 2019, desatado mediante la Resolución No. 2-2053 del 13 de agosto de 2019, suscrita por la Subdirectora de Talento Humano, mediante la cual se confirma en todas sus partes el primero.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

-  **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 55, 83, 93, 209 y 228 de la Constitución Política.
-  **DE ORDEN LEGAL:** Leyes 54 de 1962, 16 de 1972, 21 de 1982, 50 de 1990, 4ª de 1992, 270 de 1996, 319 de 1996, 344 de 1996, 411 de 1997 y 1496 de 2011.
-  **DE ORDEN SUPRALEGAL:** La Convención Americana de Derechos Humanos aprobada mediante la Ley 161 de 1972, el Protocolo

adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” aprobada mediante Ley 319 de 1962, los Convenios 95, 100 y 111 de la OIT sobre la protección del salario (1949), igualdad de remuneración (1951) y discriminación en materia de empleo (1958), el Convenio 151 de la OIT y la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”.

 **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Acuerdo del 06 de noviembre de 2012, Decretos 1042 de 1978 y 1092 de 2012.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

La apoderada de la parte activa manifiesta que el derecho al trabajo ha sido consagrado constitucionalmente como un derecho fundamental de las personas, como un principio que fundamenta el Estado y como una obligación social, por tanto, el Estado debe protegerlo y garantizar la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, la remuneración mínima vital, móvil y proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho y la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.

Pone de presente que de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992 en la cual dispuso que para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados y servidores públicos el Gobierno Nacional debe respetar sus derechos adquiridos y en ningún caso podrá desmejorar sus salarios o prestaciones sociales, ordenando que dentro de las vigencias comprendidas entre los años 1993 y 1996 se revisaría el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de igualdad.

Indica que el Gobierno Nacional en desarrollo del Acuerdo de 06 de noviembre de 2012 celebrado con los servidores de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y las competencias establecidas en la Ley 4ª de 1992 expidió el Decreto 0382 del 06 de mayo de 2013 modificado por el Decreto 022 de 2014 en el que creo una bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General del 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.

Señala que la bonificación judicial no constituye factor salarial, excepto para la base de cotización del Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo que impide que la misma sea tenida en cuenta para liquidar las prestaciones sociales de los servidores de la Fiscalía General de la Nación, tales como: prima de servicios, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, prima de productividad, bonificación de servicios prestados, entre otras; que dicha exclusión no es de recibo por ser una retribución directa de la labor prestada con carácter habitual, periódico y permanente, y además, porque en la negociación colectiva nada se dijo sobre la dicha limitación.

De igual forma, aduce que independientemente de negociaciones o disposiciones unilaterales, incluso del nombre que se le imponga a la remuneración, si existen los elementos constitutivos de salario, éste lo será, conforme a la “Teoría de la realidad” consagrada en el artículo 53 de la Constitución, por tanto, al Gobierno Nacional no le es dable desconocer o desnaturalizar la lógica o elementos axiológicos de la Ley que regula o reglamenta el ejercicio de su potestad reglamentaria, además porque, salario es todo aquello que percibe el trabajador por causa directa del servicio que presta, siendo necesario aplicar la excepción de inconstitucionalidad frente a la frase ofrecida en las pretensiones.

1.5 CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación, en el que, refiere atenerse sobre lo probado documentalmente, advirtiendo que la bonificación judicial se creó para los servidores de la Fiscalía General de la Nación que a la puesta en vigencia del Decreto 0382 de 2013, se estuvieran rigiendo por el régimen salarial establecido en el Decreto 53 de 1993, y, por ende, en el Decreto 875 de 2012 o por las normas que lo llegaren a modificar o sustituir.

Adiciona que, los decretos que regulan la bonificación judicial para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación son acordes a lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley 4ª de 1992, toda vez que, el régimen salarial y prestacional de sus servidores está sometido a las reglas fijadas a través de normas de carácter general, impersonal y abstracto.

Se opone a la totalidad de las pretensiones afirmando que carecen de argumentos facticos y jurídicos, toda vez que, los actos demandados se limitaron a señalar el cumplimiento de un deber legal, respetando la opción que ostentan sus servidores respecto del acogimiento al régimen salarial y prestacional permitido a fin de no vulnerar los derechos adquiridos.

Fundamenta su defensa en que la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013 tuvo su origen en un acuerdo de voluntades fruto de las negociaciones con las asociaciones sindicales de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, donde se estuvo de acuerdo con la limitación impuesta al carácter salarial de la prestación, señalándose en el Acta del Acuerdo suscrito el 6 de noviembre de 2012, continuada mediante Acta No. 025 del 8 de enero de 2013 que la distribución realizada garantizó los criterios de equidad, gradualidad y proporcionalidad de los ingresos totales de los servidores, siendo entonces claro, que la bonificación judicial es producto de un Acuerdo que desarrolla los Convenios de la OIT y la jurisprudencia constitucional que reconoce la posibilidad de que los trabajadores intervengan en la definición de sus “condiciones de empleo”.

Pone de presente que en virtud del artículo 2º del Decreto 382 de 2013 ninguna autoridad puede establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por ese mismo decreto y cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto, por lo que, considera que el medio de control que debió impetrar el actor es el que busca demandar la legalidad y constitucionalidad del decreto.

Considera que no es posible otorgarle al multicitado decreto un alcance distinto del dispuesto por el Gobierno Nacional porque ello provocaría que

se ordenará la disposición de recursos públicos adicionales para sufragar necesidades no proyectadas fracturando el mandato de sostenibilidad fiscal, siendo improcedente incluir la bonificación judicial como factor a tener en cuenta dentro de la base de liquidación de las prestaciones sociales y emolumentos laborales de los funcionarios por cuanto se estaría modificando las normas que regulan su régimen salarial, por lo que, la entidad está actuando en cumplimiento de un deber legal.

Propone como medios exceptivos: 1) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, 2) PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES, 3) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, 4) COBRO DE LO NO DEBIDO Y 5) BUENA FE.

2. TRAMITE PROCESAL

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Armenia, con providencia del 17 de febrero del 2021 admitió la demanda, estando dentro del término legal la entidad demandada presentó contestación de la demanda y formuló excepciones, cuyo traslado corrió para las partes a partir del 30 de septiembre del 2021, sin pronunciamiento de la parte actora; luego, con proveído de 20 de octubre de 2021 se reitera a la entidad accionada la obligación de aportar la prueba decretada en el auto admisorio de la demanda y en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, mediante auto del 31 de agosto del 2023, esta célula judicial, avocó el conocimiento del asunto, decretó e incorporó las pruebas y corrió traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: Reitera que los actos administrativos demandados fueron expedidos con violación de normas de rango constitucional, de convenios y tratados internacionales que hacen parte del “Bloque de constitucionalidad”; explica pertenecer al régimen de los ACOGIDOS e insiste que deben tenerse en cuenta los principios de progresividad y favorabilidad que amparan los derechos laborales de los servidores públicos, dado que según la doctrina y la jurisprudencia todo lo que reciba el asalariado de forma habitual, periódica y permanente como remuneración constituye salario para la liquidación de sus prestaciones sociales.

Alega que con el Decreto 0382 de 2013 y sus modificatorios, el Ejecutivo desconoció los objetivos y principios señalados en la Ley 4ª de 1992, toda vez que, despojó de efectos salariales a la bonificación judicial disminuyendo con eso el monto de las prestaciones sociales de los empleados de la Fiscalía General de la Nación acogidos al Decreto 053 de 1993, siendo necesario la aplicación de la excepción de inconstitucional propuesta y por ende el acceso favorable a todas y cada una de las pretensiones de la demanda.

PARTE DEMANDADA: Sintetiza idénticos argumentos a los expuestos en la contestación de la demanda, concluyendo que actuó en cumplimiento de un deber legal al aplicar el Decreto 0382 de 2013 y demás normas concordantes, los cuales gozan de la presunción de legalidad y son de obligatorio cumplimiento.

MINISTERIO PÚBLICO: En su concepto existe una problemática de carácter estructural en la disposición del salario y demás emolumentos que

reciben los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación que debe ser abordado de manera integral por el Estado, no obstante, abordando el concepto de salario y su alcance bajo la órbita de los estándares internacionales, lo dispuesto en la normativa nacional y las líneas jurisprudenciales de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, deduce que si algún elemento es recibido por el trabajador de forma periódica y constante puede entenderse como salario.

A modo de conclusión, señala que existe una contradicción entre lo dispuesto por el Decreto 0382 de 2013 y sus decretos modificatorios con lo dispuesto en las normas internacionales y nacionales sobre la protección de los derechos laborales y prestacionales de los trabajadores, por lo que, se puede establecer que la naturaleza de la bonificación es salarial al ser recibida de manera habitual, periódica, constante y como retribución directa del servicio, además por ser respuesta a la imperativa necesidad de cerrar la brecha entre funcionarios y empleados regidos por la misma norma (Ley 4ª de 1992).

Del mismo modo, considera que, el reconocer el carácter salarial de la bonificación judicial garantiza la aplicación de los principios de primacía de la realidad sobre las formalidades, de irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y la remuneración mínima, vital y proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, por lo que, implica reconocer la reliquidación de la totalidad de los factores salariales y prestacionales que devenga la demandante, así como la verificación de la prescripción de los derechos para efectos de reconocimiento y reliquidación de los emolumentos y prestaciones que correspondan.

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 0382 de 2013 para los servidores públicos de La **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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:

1. ¿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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

2. ¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

3. ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?
4. ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª 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 10 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 Fiscalía General de la Nación que no optaron por el régimen establecido en el Decreto 53 de 1993, 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, 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 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 32ª 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, citamos 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

Díaz, 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 4ª de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial (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 4ª 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 4ª 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.”³ (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:

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 acompasarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;*

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

(i) *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”.*

(ii) *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 preeminencia 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.”⁴ (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.”

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 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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 4ª 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 Fiscalía General de la Nación.

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 4ª 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.

3.2 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 **11 de abril del 2019** /Fls. 4 – 15, archivo: “20211027RespuestaRequerimiento” del expediente electrónico/, la cual fue resuelta mediante el Oficio SRAEC-31100-20430-0220 del 09 de mayo de 2019, suscrita por el Subdirector Regional de Apoyo – Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación /fl. 17-19 archivo: “20211027RespuestaRequerimiento” del expediente electrónico/.
- Frente al mismo, el 24 de mayo de 2019 /fl. 21-23 archivo: “20211027RespuestaRequerimiento” del expediente electrónico/, presentó recurso de apelación, siéndole concedido mediante Resolución No. 0044 del 14 de junio de 2019. /fl. 24-25 archivo: “20211027RespuestaRequerimiento” del expediente electrónico/
- El recurso de apelación fue decidido negativamente mediante Resolución No. 2 2053 del 13 de agosto de 2019 suscrita por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación /fl. 27-30 archivo: “20211027RespuestaRequerimiento” del expediente electrónico/.

Obra así mismo, las siguientes pruebas de la relación laboral existente entre

las partes:

- Constancia laboral expedida el 20 de octubre de 2021, donde reza que la señora BLANCA LIDA MOPAN CORTES, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.958.672, se encuentra vinculada a la Entidad desde el 05 de febrero de 2013 y que para la fecha de la certificación ocupa el cargo de Asistente de Fiscal II. /Fl. 32, archivo: “20211027RespuestaRequerimiento” del expediente electrónico/.
- Constancia de Kardex de devengados y deducidos de los años 2019, 2020 y 2021 donde consta que la señora BLANCA LIDA MOPAN CORTES devenga la bonificación judicial. /Fls. 33-35, archivo: “20211027RespuestaRequerimiento” del expediente electrónico /
- Soportes de vinculación laboral que dan cuenta de los cargos ocupados por la demandante durante el tiempo de su vinculación laboral. /Fls. 36-46, archivo: “20211027RespuestaRequerimiento” del expediente electrónico/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **BLANCA LIDA MOPAN CORTES**, se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 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 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 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe BLANCA LIDA MOPAN CORTES, 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.

3.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán de forma desfavorable las excepciones denominadas 1) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, 2) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, 3) COBRO DE LO NO DEBIDO Y 4) BUENA FE, 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 382 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 reconoció 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, 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 4ª 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, 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- FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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, sin perjuicio de lo señalado en el acápite “Prescripción” de la presente providencia, 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 desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la constancia laboral y de “devengados y deducidos” expedidas por la entidad accionada, donde se señalan los extremos temporales del servicio que la señora **BLANCA LIDA MOPAN CORTES** presta a la Fiscalía General de la Nación; pruebas que no fueron objetadas.

3.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, 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 Decreto 0382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que la señora **BLANCA LIDA MOPAN CORTES**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **11 de abril del 2019**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho (vinculación laboral), pero con efectos fiscales, a partir, del **11 de abril 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, 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.

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 ella 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:

$$R = RH \times \underline{\text{ÍNDICE FINAL}}$$

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 tracto 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 Proceso⁷, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° del Decreto 0382 del 06 de marzo de 2013 y sus decretos modificatorios, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas “CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL”, “CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL”, “COBRO DE LO NO DEBIDO” Y “BUENA FE”, propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES”, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos contenidos en el **Oficio SRAEC-31100-20430-0220 del 09 de mayo de 2019** y en la **Resolución No. 2 2053 del 13 de agosto de 2019**, mediante las cuales la **NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** negó el reconocimiento y

pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales de la señora **BLANCA LIDA MOPAN CORTES**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales de la señora **BLANCA LIDA MOPAN CORTES**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **41.958.672** de Armenia, 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 **11 de abril del 2016**, 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 – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, 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, **DEVUELVA** 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.

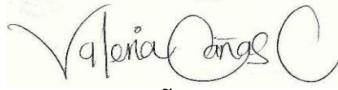
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Valeria Cañas Cardona', is centered on a light yellow rectangular background.

VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DECONTROL:	
RADICADO:	63001-33-33-006- 2020-00098 -00
DEMANDANTE:	Carlos Alberto Martínez Guzmán
DEMANDADO:	Nación-Fiscalía General de la Nación

A. I. 2383

Se incorpora al presente expediente, la prueba de oficio allegada por la parte demandada visible en el archivo 3 del expediente digital y se corre traslado de la misma, por el término de tres (3) días hábiles, para que, si así lo consideran, se pronuncien al respecto.

TRASLADO DE ALEGATOS

A.I. 2384

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante el cual se adicionó el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de diez (10) días.

Vencido este término se procederá a dictar sentencia anticipada de forma escrita.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban allegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA NO.	273 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-001- 2020-00064-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Shirley Rincon Torres
DEMANDADO	Nación –Fiscalía General de la Nación

A.I. 2405

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso 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 por modo la demandante se inaplique bajo la excepción de inconstitucionalidad la expresión *“constituiría únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de la seguridad social en salud”*, contenida en el artículo 1° del Decreto 382 del 2013 y se declare la nulidad de la Resolución No. SRAEC-31100-20430-0487 del 13 de julio del 2018 a través de la cual la Subdirección Seccional de Apoyo a la Gestión Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación negó el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de todas sus prestaciones sociales, así como la Resolución No 2-3393 del 24 de octubre del 2018, expedida por la Subdirectora de Talento Humano (A) de la Fiscalía General de la Nación, por medio de la cual se confirmó la decisión inicial.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, solicita el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional reajustándola con incidencia en la prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones, vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios prestados, cesantías e intereses a las cesantías, prima especial de servicios y demás

emolumentos que por la Constitución y Ley correspondan, así como las diferencias e indexación sobre los valores causados.

1.2. HECHOS

Refiere la demandante que se encuentra vinculada laboralmente a la entidad demandada desde el 01 de julio de 1992 y que como consecuencia de paro judicial adelantado en los meses de noviembre del año 2012 por los funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación se llegó a un Acuerdo con el Gobierno Nacional que generó la expedición del Decreto 0382 de 2013 modificado por el Decreto 1269 de 2015, mediante el cual se creó la bonificación judicial con una incidencia prestacional limitada.

Narra que el 22 de junio del 2018 presentó derecho de petición ante la Coordinación de Talento Humano de Armenia solicitando el reconocimiento, pago e indexación de la bonificación judicial como factor salarial a la hora de liquidar la totalidad de sus prestaciones sociales desde el 1° de enero de 2013 con los respectivos intereses moratorios; la cual fue respondida mediante el oficio SRAEC-31100-20430-0487 del 13 de julio del 2018 por el Subdirector Seccional de Apoyo a la Gestión -Eje Cafetero – negando la viabilidad de acceder a la solicitud, por lo cual, presentó recurso de apelación resuelto desfavorablemente mediante la Resolución No. 2-3393 del 24 de octubre del 2018 expedida por la Subdirectora de Talento Humano.

Adiciona que desde su creación la bonificación judicial le ha sido cancelada mensualmente como contraprestación de sus servicios y sobre ella se han efectuado las deducciones a las que hay lugar por conceptos de pensión y salud, no obstante, no se ha considerado como factor salarial para la liquidación de sus prestaciones sociales.

Manifiesta que el Gobierno Nacional se encontraba facultado para crear la bonificación judicial en desarrollo de la Ley 4ª de 1992 pero no para limitar su carácter salarial por ser esa una función propia del Congreso de la República tal y como lo señala el numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia.

Finalmente, indica que, la bonificación judicial si tiene carácter salarial como quiera que se reconoce de manera habitual, como una retribución a la prestación del servicio, sobre ella se efectúan los descuentos de ley por concepto de salud y pensión, y, el Gobierno Nacional reconoció su carácter salarial, aunque de forma limitada.

1.3. NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

 **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Decreto 1716 del 2009, Decreto 0383 de 2013 modificado por el Decreto 1269 del 2015.

1.4. CONCEPTO DE VIOLACION

Afirma que el Consejo de Estado, en su amplia jurisprudencia, ha dejado claro cuales son los elementos constitutivos de salario, para los servidores públicos,

haciendo énfasis, en que toda retribución percibida por el empleado, por parte del empleador, como retribución por sus servicios de manera habitual y periódica, hace parte de su salario, máxime cuando al referirse a la bonificación judicial, se está frente a un mejoramiento económico a favor del empleado, esto en pro de salvaguardar el derecho trabajo, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Nacional.

1.5. CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva guardó silencio en esta oportunidad procesal.

2. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Armenia mediante auto del 19 de agosto del 2020. Posteriormente, el Juzgado 403 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales creado por el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023, con providencia del 11 de agosto del 2023 prescindió de la celebración de audiencia inicial, fijó el litigio, decretó pruebas y corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Agente del Ministerio Público para rendir concepto.

2.1. ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: Reitera los argumentos expuestos en el concepto de violación del libelo genitor, por lo que solicita se acceda a la totalidad de las pretensiones y se condene en costas a la entidad vinculada por pasiva.

PARTE DEMANDADA: La entidad vinculada por pasiva luego de referirse sobre cada uno de los hechos y oponerse a todas las pretensiones, abordó históricamente las razones legales y jurisprudenciales por las cuales -asegura- la legalidad de los actos acusados. Lo anterior, por cuanto es de expreso mandato por el Decreto 382 de 2013 y los demás decretos y leyes que reglamentan el régimen salarial de los servidores de la Fiscalía que, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

De este modo, expone que la bonificación judicial no tuvo origen por iniciativa gubernativa, pues fue en virtud de las negociaciones y acuerdos con las asociaciones sindicales de la Rama Judicial y la Fiscalía General que se crearon, entre varias, la que trata el Decreto 382 en cita. Debates en los que resalta se estuvo de acuerdo con tener dicho emolumento como factor salarial únicamente para efectos de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, por lo que, si la demandante considera que los negociadores de antaño no cumplieron plenamente con sus compromisos en materia de nivelación salarial, no es este el momento, medio o escenario adecuado para descalificarlos, desconociendo los acuerdos finalmente alcanzados.

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

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

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 identificado en la 'FIJACIÓN DEL LITIGIO' en los siguientes términos:

🚦 *¿Habrá lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos demandados y como consecuencia de ello, tiene derecho la demandante a que se le reconozca y pague la bonificación judicial como factor salarial, con incidencia prestacional, desde el 1 de enero de 2013?*

Adicionalmente y de conformidad con los argumentos esbozados por las partes, el despachó abordará 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 1° del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?*

En caso afirmativo,

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

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 problemas jurídicos formulados.

3.1. ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

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

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª de 1992, expidió el Decreto 0382 de 2013, que en su artículo 1° 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 10° 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 1° 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 3°, 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 2° 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 4ª de 1992, 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 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 32ª 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 Díaz, 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 4ª 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 4ª 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 4ª 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 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

¹ Sentencia SU132/13

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 inexecutable 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 esta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preeminencia 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, inaplicar 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 4ª 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 4ª 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 4ª 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.

3.1.2. 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 parte actora presentó reclamación administrativa el **22 de junio del 2018** /Archivo PDF 02 Págs. 1-7/, tal petición fue resuelta a través del **Oficio SRAEC-31100-20430-0487 del 13 de julio del 2018** /Archivo PDF 02 Págs. 10-15/ en el cual el Subdirector Regional de Apoyo a la Gestión – 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.
 - A través de escrito radicado el **27 de julio del 2018** /Archivo PDF 02 Págs. 16-19/, presentó recurso de apelación en contra del aludido oficio, el cual fue concedido, a través de la Resolución No. 0090 del 13 de agosto del 2018 /Archivo PDF 02 Págs. 23-25/.
 - Finalmente, mediante **Resolución No 2-3393 del 24 de octubre del 2018**, la Subdirectora de Talento Humano resolvió la petición inicial confirmándola íntegramente. /Archivo PDF 02 Págs. 29-32/
- Obran así mismo, las siguientes constancias de la relación laboral, suscritas por el Director Regional del Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación:
 - Constancia del 29 de octubre del 2019, en la cual se indica que la señora **SHIRLEY RINCON TORRES** identificada con cédula de ciudadanía No. 41.889.320 se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 9 de agosto del 2010 a la fecha, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 02 Pág. 35/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la demandante se ha 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 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 382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que perciben la demandante, 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

Así las cosas, conforme a los argumentos de las partes y lo probado en el proceso, 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 0382 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 4ª 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 **NACIÓN- 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 devengados por la demandante desde el momento a partir del cual se hizo exigible el derecho para la señora **SHIRLEY RINCON TORRES** (1º de enero del 2013) pero los efectos fiscales estarán sujetos al fenómeno de la prescripción, tema que será abordado detalladamente en el acápite subsiguiente. El reconocimiento de la bonificación judicial para cada año, será conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 382 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará con base en lo probado con la Constancia laboral distinguida en el acápite del caso concreto de esta sentencia, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta la demandante a la Fiscalía General de la Nación; prueba que no fue objetada.

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 Conjueces, 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 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).

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.

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 1° de enero de 2013, por disposición del artículo 5° del Decreto 382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que la demandante acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **22 de junio del 2018**, por lo que, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho (1° de enero de 2013), pero con efectos fiscales a partir del **22 de junio del 2015**, 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 (1° 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.

4. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

De igual forma, se ordenará que la demandada pague a la parte demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido 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 parte 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 tracto 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 Proceso⁵, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° del Decreto 0382 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 denominada “Prescripción de los Derechos Laborales”, conforme a lo ampliamente discurrido en las consideraciones de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio **SRAEC-31100-20430-0487 del 13 de julio del 2018**, proferido por el Subdirector Regional de Apoyo a la Gestión – Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales a la demandante, así como de la **Resolución No. 2-3393 del 24 de octubre del 2018**, expedida por la Subdirectora de Talento Humano que confirmó la decisión inicial confirmándola íntegramente, conforme las consideraciones expuestas en este fallo.

CUARTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales a la señora **SHIRLEY RINCON TORRES** identificada con cédula de ciudadanía No. **41.889.320** 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,

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”

atendiendo el cargo desempeñado **a partir del 22 de junio del 2015**, 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 – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, siempre y cuando el cargo que ejerzan sea de aquellos que devenguen tal asignación.

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

SEPTIMO: Sin condena en costas.

OCTAVO: Se reconoce personería para actuar en representación de la entidad demandada a la togada **MARGARITA SOFIA OSTAU DE LAFONT PAYARES**, identificada con cédula de ciudadanía No. 45.495.730 y Portadora de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 90.027 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos del poder conferido.

NOVENO: En firme esta sentencia, **DEVUELVA** 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. **071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Valeria Cañas Cardona', is centered on a light yellow rectangular background.

VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

veintinueve (29) de Septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	276 - 2023
RADICADO	63-001-33-33-002- 2019-00337 -00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Julio Cesar Piñeros
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.I. 2408

CONTROL DE LEGALIDAD

En virtud de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el Despacho advierte que no encuentra irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado.

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

Es pretendido por la parte demandante que se inaplique la frase: “...y *constituirá únicamente factor salarial*”, contenida en el artículo 1° del Decreto 0382 de 2013, Decreto 022 del 2014, Decreto 1270 del 2015, Decreto 247 del 2016, Decreto 1015 del 2017 y Decreto 341 del 2018 y se nulite el oficio SRAEC-31100-20430-0047 del 1 de marzo del 2019 y la Resolución No. 2-1597 del 21 de junio del 2019, por medio de los cuales se le negó la solicitud de reconocimiento, inclusión, computación e imputación como factor salarial de la Bonificación Judicial determinada en el artículo 1 de los mencionados decretos.

De otro lado, deprecia la nulidad de los actos administrativos contenidos en las resoluciones No. 000448 DEL 31 de diciembre del 2013, No. 363 del 31 de diciembre del 2014, (sin número) del año 2015, No. 0350 del 30 de diciembre del 2016 y No. 29 de diciembre del 2017.

En consecuencia, y, a título de restablecimiento del derecho, solicita se condene a la entidad demandada a reconocer la incidencia prestacional de la bonificación judicial que le fue cancelada, en las prestaciones sociales devengadas, y a

reliquidar y reconocer las diferencias que se hubieren causado en las prestaciones sociales, y la bonificación por servicios prestados, a partir del 1 de enero de 2013, fecha en que se le otorgó efectos fiscales al Decreto 382 del 6 de marzo de 2013, descontando los aportes del sistema de seguridad social.

Finalmente, reclama, la indexación monetaria de la mayor diferencia de los valores prestacionales y salariales reliquidados y dejados de percibir, el ajuste dichas sumas de dinero a las normas adjetivas y sustanciales de la Ley 1437 de 2011, y, se condene en costas a la demandada.

1.2 HECHOS

Relata el demandante, que trabaja al servicio de la Fiscalía General de la Nación, desde antes del año 2013 y que en virtud del Acuerdo 06 de noviembre de 2012, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 0382 del 06 de marzo de 2013, en el cual creo una bonificación judicial para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, con retroactividad del 01 de enero de ese año, en la que se determinó, que dicha bonificación únicamente constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud, logrando su exclusión para la liquidación de otras prestaciones sociales a las que tiene derecho.

Adiciona que, el decreto 0382 del 2013, fue modificado por los decretos 022 del 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y por el 341 de 2018.

Por último, expone que la reclamación alusiva al reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de las prestaciones sociales, fue negada a través del oficio SRAEC-31100-20430-0047 del 1 de marzo del 2019, al respecto el apoderado formuló recurso de apelación el 19 de marzo del 2019, mismo que fue resuelto confirmando en todas sus partes el acto primigenio a través de la Resolución No. 2-1597 del 21 de junio del 2019.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

🚩 **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 2, 4, 25, 53 y 121.

🚩 **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 2, literal A de la ley 4 de 1992, artículo 12 del Decreto 717 de 1978, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, artículo 152, numeral 7° ley 270 de 1996 y el artículo 127 del C.S.T. y de la SS en aplicación por analogía.

🚩 **DE ORDEN INTERNACIONAL:** Convenio de la OIT No 95 de 1949, ratificado mediante la Ley 54 de 1962.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Afirma que, las normas cuya inaplicación se depreca, se le están vulnerando derechos a la accionante, al desconocer la ley 54 de 1962, por medio del cual se ratificó el convenio No 095 de 1949 de la OIT, a través del cual se le brinda una protección al salario, considerando que la noción, naturaleza y concepto de salario, son todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como

retribución por sus servicios, lo cual está siendo desconocido por la entidad accionada.

Menciona que, de conformidad con la Ley 4 de 1992, bajo ninguna circunstancia se pueden desmejorar los salarios y prestaciones sociales de los servidores del estado, detrimento que en el caso concreto, se está presentando, por cuanto si bien, se dio una supuesta nivelación salarial a través de una bonificación mensual, la misma fue sin connotación salarial, siendo ello contradictorio a la norma.

Cita especialmente la sentencia proferida el 11 de septiembre de 2003, por el Consejo de Estado, con ponencia de la doctora SUSANA MONTES DE ECHEVERRI, en la que se exponen las características para que una suma recibida, se considere salario, las cuales menciona como: el carácter retributivo, que dicha suma sea percibida habitual y periódicamente, como contraprestación directa y onerosa, por la prestación del servicio, que no opera por la mera liberalidad del empleador y que constituya un ingreso personal del trabajador en su patrimonio.

1.5 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) *PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES* 3) *CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL*, 4) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 5) *BUENA FE* 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 contraría 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

Mediante auto del 23 de enero del 2020, el Juzgado Segundo Administrativo del circuito de Armenia, dispuso la admisión de la demanda, una vez notificada, y en virtud del Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023 esta célula judicial, a través de auto del 17 de abril del 2023 avocó el conocimiento del asunto y profirió auto de sentencia anticipada en el cual se prescindió de la audiencia establecida en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, se decidieron las excepciones previas, se fijó el litigio y se decretaron algunas pruebas a cargo de la entidad vinculada por pasiva.

Una vez allegadas las pruebas decretadas, mediante auto del 31 de agosto último se incorporaron los medios de prueba y se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto, respectivamente, quienes así lo hicieron dentro del término.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: Acude a idénticos argumentos expuestos en la demanda y recalca el carácter salarial de la bonificación judicial con independencia de la denominación dada por el Gobierno Nacional, por lo que considera procedente la reliquidación de sus acreencias laborales y la nulidad de los actos administrativos demandados.

PARTE DEMANDADA: Refiere 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 devengue 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: Guardó silencio.

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:

- 🚦 *¿Habrá lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos demandados y como consecuencia de ello, tiene derecho el demandante a que se le reconozca y pague la bonificación judicial como factor salarial, con incidencia prestacional, desde el 1 de enero de 2013?*

Adicionalmente, este despachó determinará:

- 🚦 *¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0382 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 0382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?*

En caso afirmativo,

- 🚦 *¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?*
- 🚦 *En caso de acceder a las pretensiones ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?*

3.1.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.2 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

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

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª de 1992, expidió el Decreto 0382 de 2013, que en su artículo 1° 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 10° 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 1° 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 3°, 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 2° 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 4ª de 1992, 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 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 32ª 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 Díaz, 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 4ª 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 4ª 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 4ª 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 ofíciosa o a solicitud de parte cuando se esta 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 acompasarse 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*

¹ Sentencia SU132/13

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 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

² Sentencia T-1015/05

0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4ª 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 4ª 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 4ª 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.

3.1.2 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 **8 de febrero del 2019**, que fue respondida por la demandada mediante la Resolución No. **SRAEC-31100-20430-0047 del 1 de marzo del 2019**, las cuales fueron aportadas y relacionadas con el escrito de demanda /Archivo PDF 01 Págs. 32-34/, frente a la misma, el 19 de marzo del 2019 interpuso recurso de apelación /Archivo PDF 01 Págs. 35-37/, el cual fue concedido a través de la Resolución No. 0026 del 10 de abril del 2019 /Archivo PDF 01 Págs. 39-40/ y debidamente resuelto confirmando en todas sus partes la resolución inicial mediante el acto administrativo **No. 2-1597 del 21 de junio del 2019** /Archivo PDF 01 Págs. 42-45/

Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Subdirector Regional de Apoyo - Eje Cafetero:

- Certificación del 25 de abril del 2023, en las que indican que el señor **JULIO CESAR PIÑEROS** identificado con Cédula de Ciudadanía No. **7.549.186** se ha desempeñado en diferentes cargos **desde el 8 de mayo del 2007**, en la que se discriminan los pagos de salarios y prestaciones sociales, que ha devengado. /Archivo PDF 01 Págs. 18-30 y Archivo PDF 13/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **JULIO CESAR PIÑEROS**, se ha desempeñado, al servicio de la Fiscalía General de la Nación, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 0382 de 2013, sin que la misma haya sido tomada 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 el demandante devengó desde el 1º de enero de 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el Despacho, se concluye que, la bonificación judicial descrita en el Decreto 0382 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos percibidos por el señor **JULIO CESAR PIÑEROS**, ello por cuanto tal emolumento se ha causado 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 ha devengado.

3.1.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán desfavorablemente las excepciones denominadas: “1) *CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL*, 2) *PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES* 3) *CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL*, 4) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 5) *BUENA FE*”, 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 382 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 evidencia que al demandante no se le reconoció 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, 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 4ª 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, y, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando en consecuencia, 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 y bonificaciones por servicios prestados y demás emolumentos prestacionales sean liquidados de conformidad con el salario devengado por el demandante, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 0382 de 2013, como factor salarial.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se limita a las fechas mencionadas, de acuerdo a lo probado con la Constancia del 25 de abril del 2023, expedida por el Subdirector Regional de Apoyo - Eje Cafetero, donde se señalan los extremos temporales del servicio prestado por el señor **JULIO CESAR PIÑEROS**, en la Fiscalía General de la Nación; prueba que fue puesta en conocimiento de las partes, sin que objetaren su contenido.

Frente a la pretensión de declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones No. 000448 del 31 de diciembre del 2013, No. 363 del 31 de diciembre del 2014, (sin número) del año 2015, No. 0350 del 30 de diciembre del 2016 y No. 29 de diciembre del 2017 el despacho se pronunciará desfavorablemente, en tanto, tales actos administrativos no se relacionan con los supuestos facticos de la demanda, en tal sentido, no guardan relación con el objeto del litigio.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, 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 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.

El señor **JULIO CESAR PIÑEROS** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **8 de febrero 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 **8 de febrero 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 (1° 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

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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

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.

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 ella 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 tracto 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,

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”

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 y demás normas que la reprodujeron en su literalidad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. DECLARAR LA NULIDAD del oficio **SRAEC-31100-20430-0047 del 1 de marzo del 2019** y la Resolución **No. 2-1597 del 21 de junio del 2019** 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 judicial⁵ como factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR PROBADA la excepción denominada “*PRESCRIPCION DE LOS DERECHOS LABORALES*”, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas: “1) *CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCION DEL CARÁCTER SALARIAL*, 2) *CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL*, 3) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 4) *BUENA FE*”, propuestas por la entidad accionada.

QUINTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales del señor **JULIO CESAR PIÑEROS** identificado con Cédula de Ciudadanía No. **7.549.186**, 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 8 de febrero del 2016**, por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.

La **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, efectuará los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan al demandante al momento de realizar la reliquidación y pago ordenada.

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.

SÉTIMO: 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

⁵ Establecida mediante el Decreto 382 de 2013.

su ejecutoria.

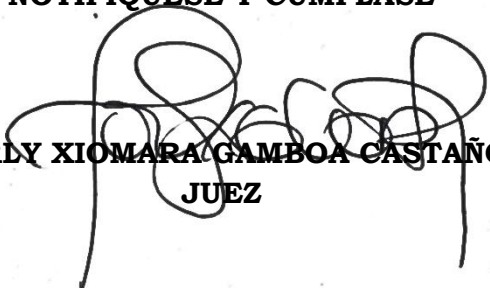
OCTAVO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

NOVENO: Sin condena en costas.

DÉCIMO: En firme esta sentencia, **DEVUELVA** el expediente al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, para que se sirva **LIQUIDAR** los gastos del proceso, **DEVOLVER** los remanentes si los hubiere y **ARCHIVAR** el expediente dejando la respectiva constancia secretarial.

UNDECIMO: 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


YORDY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO
JUEZ

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

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DEL 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	280- 2023
RADICADO	63-001-33-33-001- 2020-00013 -00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Héctor Martín Obando Lasso
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

1 A.I.2413

CONTROL DE LEGALIDAD

En observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado se 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 declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. **DESAJARO19-2123 del 16 de julio del 2019**, proferido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia - Quindío, mediante el cual se negó la reliquidación y pago de sus prestaciones sociales y del **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto el 26 de julio del 2019, contra el acto primigenio.

Para el efecto, solicita que se inaplique por inconstitucional la frase: “... *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 0384 de 2013, y en consecuencia, se reajusten las prestaciones sociales que devengó incluyendo en la base de liquidación la

bonificación Judicial como factor salarial y se reconozcan y paguen las diferencias causadas entre lo efectivamente pagado y lo dejado de percibir.

Finalmente, reclama el ajuste de las sumas a pagar tomando como base el Índice de Precios al Consumidor de conformidad con el artículo 187 del CPACA, el cumplimiento de la sentencia en los términos establecidos en los artículos 192 y 195 del CPACA y se condene en costas a la entidad demandada.

1.2 HECHOS

Relata el demandante, que es empleado de la Rama Judicial desde el mes enero de 2013; que en el año 2012 se convocó a un cese de actividades con el fin de lograr la nivelación salarial establecida en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, consiguiéndose el compromiso por parte del Gobierno Nacional de concederles una bonificación pagadera de forma mensual desde enero de 2013 hasta el año 2018, como consecuencia, mediante Decreto 383 y 384 del 06 de marzo de 2013, se creó la bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial, la cual se le paga de forma mensual y constituye factor salarial únicamente para computar las bases de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Indica que, el mencionado decreto fue modificado por los Decretos 1269 y 1271 de 2015, 246 y 248 de 2016, 1014 y 1016 de 2017 y 340 y 342 de 2018, en lo atinente a los valores de la bonificación, y que a ella le ha sido pagada desde el mes de enero de 2013 hasta la fecha, sin tenerse en cuenta como base de liquidación para el pago de sus prestaciones sociales, pese a realizársele todos los descuentos y retenciones del Sistema General de Seguridad Social sobre la misma.

En razón a lo anterior, **el 11 de julio del 2019**, el demandante reclamó ante la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío, la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo la bonificación judicial como factor salarial y el respectivo pago de las diferencias dejadas de cancelar, la cual fue negada mediante **el Oficio No. DESAJARO19-2123 del 16 de julio del 2019**, por lo que, interpuso recurso de apelación el 26 de julio del 2019, el cual a la fecha de presentación de la demanda no ha sido resuelto, configurándose entonces, un acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

 **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Artículos 2, 25, 53, 121, 150 y 189 de la Constitución Política.

 **DE ORDEN LEGAL:** Artículos 127 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 152 de la Ley 270 de 1996, artículo 2 y 14 de la Ley 4ª de 1992.

 **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 717 de 1978, 1042 de 1978

 **DE ORDEN SUPRALEGAL:** Convenio No. 100 de 1951 y 095 de 1949 de la OIT.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Considera la parte actora, que el acto administrativo atacado infringió las normas en que debía fundarse y se encuentra viciado de falsa motivación por error de derecho, toda vez que, el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución le otorga la facultad al Congreso de la República de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, en virtud de la cual profirió la Ley 4ª de 1992 disponiendo en sus artículos 1 y 2 que el Gobierno Nacional fijaría el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial **sin desmejorar sus condiciones laborales**.

Argumenta que, el 6 de noviembre de 2012 se suscribió un acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, en el que se pactó garantizar la nivelación de su remuneración atendiendo **criterios de equidad**, por lo cual se expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º crea la bonificación judicial sin carácter de factor salarial excepto para la base de cotización al sistema general de pensiones y salud, pese a que, la bonificación judicial constituye una retribución del servicio prestado y se devenga de manera habitual y permanente, teniendo naturaleza salarial, en consecuencia, el Gobierno Nacional excedió sus facultades y desmejoró los derechos de los trabajadores.

La falsa motivación por error de derecho, la circunscribe a señalar que los hechos que sirvieron de base para la expedición del acto administrativo atacado se calificaron erradamente desde el punto de vista jurídico al desconocerse que la normatividad pertinente consagra que toda suma que se genere en virtud a la labor desarrollada por el trabajador constituye factor salarial y forma parte de la liquidación de sus prestaciones sociales.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de manifestar que ha efectuado los pagos del demandante conforme lo ordena el reglamento, se opone a las todas las pretensiones por considerar las actuaciones que ha surtido revestidas de legalidad.

Manifiesta que en ejercicio de la potestad dada en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) el Congreso de la República expidió la Ley 4 de 1992, en la que fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el respeto de los derechos adquiridos, la sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad. Así, en virtud de la Constitución y la Ley citada, al Gobierno Nacional le corresponde de manera exclusiva fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos, por lo que, expidió el Decreto 0383 de 2012 por el cual se creó la bonificación judicial, reconociéndose a partir del 01 de enero de 2013, que establece en su artículo 1 que esta se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización a los Sistemas Generales de Pensiones y seguridad social en salud.

Señala que, desde el 1º de enero de 1993 coexisten en la Rama Judicial dos regímenes salariales y prestacionales, aplicándose en el caso concreto el régimen

especial estipulado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 36 de 1996 y los que posteriormente los han subrogado.

Anota que, los máximos órganos de cierre han ratificado la potestad que tiene el legislador de disponer que determinados conceptos salariales se liquiden sin consideración al monto total del salario del servidor público, citando un aparte de la sentencia C-279 de 1996, proferida por la Corte Constitucional, que declaró exequible el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, el cual, determinaba que la prima especial allí creada no tendría carácter salarial para ningún efecto, en razón de la libertad de configuración del legislador.

En razón a lo anterior, indica que, el legislador está facultado por la Constitución para fijar los estipendios laborales y prestacionales de los servidores públicos y tiene la libertad para disponer que cierta parte del salario no constituya factor para liquidar algunos conceptos de prestaciones; adiciona que, como agente del Estado y garante del principio de legalidad esta sometida al imperio de la Ley y obligada a aplicar el derecho vigente al tenor literal de su redacción.

Finalmente, señala como improcedentes las pretensiones de la demanda, y advierte que como empleador ha aplicado correctamente el contenido del Decreto 0383 de 2013, y de concederse lo solicitado se estaría desacatando el ordenamiento legal vigente.

Como medios exceptivos propuso: 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *INTEGRACION DE LITISCONSORCIO NECESARIO* 3) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR* 4) *PRESUNCION DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS* 5) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 6) *PRESCRIPCION*.

2. TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto del 9 de agosto del 2021 el Juzgado de origen dispuso la admisión de la demanda, posteriormente, el 17 de mayo del 2023 esta célula judicial corrió traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada, luego, a través de providencia del 11 de agosto del 2023 se avocó el conocimiento del asunto, se prescindió de la audiencia establecida en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, se decidió sobre las excepciones previas formuladas por la entidad vinculada por pasiva, negando la solicitud del litis consorcio necesario, se fijó el litigio, se decretaron e incorporaron las pruebas y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, quienes así lo hicieron dentro del término.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: No allegó alegaciones de conclusión.

PARTE DEMANDADA: Advierte la legalidad de los actos administrativos acusados reiterando el análisis realizado sobre las facultades del Legislativo y el Ejecutivo en la configuración del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, así como lo demás mencionado en la contestación de la demanda, concluyendo que el Decreto 383 de 2013, modificado por el Decreto 1269 de 2015 gozan del amparo presuntivo de legalidad.

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

3. CONSIDERACIONES

El despacho abordará los siguientes tópicos: **(i)** el argumento central, conformado por **(i.i)** la premisa normativa y jurisprudencial, **(i.ii)** el análisis del caso concreto, para con ello arribar **(i.iii)** a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- ✚ ¿Debe inaplicarse la expresión “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1° del Decreto 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 1° DEL DECRETO 0383 DE 2013**

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4ª de 1992, expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1° 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 10° 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 1992⁴, se estableció lo siguiente:

“(...) con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

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

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 32ª 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*, citamos 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 Justicia¹ 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

¹ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

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 4ª 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 4ª 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 4ª 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.”² (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 esta 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 acompasarse 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.”³ (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

² Sentencia SU132/13

³ Sentencia T-681/16

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.”⁴

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 4ª 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 4ª 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 contraría las previsiones normativas de la Ley 4ª 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

⁴ Sentencia T-1015/05

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 al 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:
 - a. El demandante presentó reclamación administrativa el **11 de julio del 2019** /Archivo PDF 01 Págs. 13-17/, que fue respondida por la demandada mediante la resolución No. **DESAJARO19-2123 del 16 de julio del 2019** /Archivo PDF 01 Págs. 18-20/
 - b. Frente a la misma, el 26 de julio del 2019 /Archivo PDF 01 Págs. 26-30/, la parte actora presenta recurso de apelación concediéndose a través de la **Resolución No. DESAJARR19-925 del 29 de julio del 2019** /Archivo PDF 01 Págs. 31-32/, sin embargo, **no fue resuelto configurándose el silencio administrativo negativo**.
- ✓ Obran así mismo, certificaciones suscritas el 16 de septiembre del 2021 por el Jefe del Área de Talento Humano (E) de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia en la que se indica que el señor **HECTOR MARTIN OBANDO LASSO** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 12.989.961, se encuentra vinculado a la Rama Judicial **desde el 5 de junio del 2017**, y devenga mensualmente la bonificación judicial, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el momento de su vinculación. /Archivo PDF 12 y 13/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **HECTOR MARTIN OBANDO LASSO**, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 0383 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 el demandante ha 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 0383 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe **HECTOR MARTIN OBANDO LASO**, 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 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR* 3) *PRESUNCION DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS* y 4) *COBRO DE LO NO DEBIDO*, 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 4ª 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, la prima de servicios y demás emolumentos prestacionales.

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 5 de junio del 2017, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 0383 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado en las Constancias del 16 de septiembre del 2021, expedidas por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta el señor **HECTOR MARTIN OBANDO LASSO** a la Rama Judicial.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2ª-Sala de Conjueces, 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, establecen⁵: (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

⁵ 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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

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 1° de enero de 2013, por disposición del artículo 5° del Decreto 0383 de 2013, se encuentra probado en el expediente que el señor **HECTOR MARTIN OBANDO LASSO**, fue vinculado a la Rama Judicial el **5 de junio del 2017** y acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial el día **11 de julio del 2019**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho, esto es, desde la fecha de vinculación **5 de junio del 2017**, lo anterior, en consideración a que entre la fecha de reclamación y la fecha en que adquirió el derecho no trascurrieron más de 3 años.

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.

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 ella 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 tracto 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 Proceso⁶, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° 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: 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR* 3) *PRESUNCION DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS*, 4) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 5) *PRESCRIPCION*, propuestas por la entidad accionada.

TERCERO. DECLARAR LA NULIDAD del **Oficio No. DESAJARO19-2123 del 16 de julio del 2019** expedido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia - Quindío y del **acto ficto o presunto** configurado por el silencio administrativo negativo que decidió el recurso de apelación interpuesto el día 26 de julio del 2019, 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 del señor **HECTOR MARTIN OBANDO LASSO** identificado con Cédula de Ciudadanía No. **12.989.961**, 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

⁶ “**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”

judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, **a partir del 5 de junio del 2017.**

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.

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 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

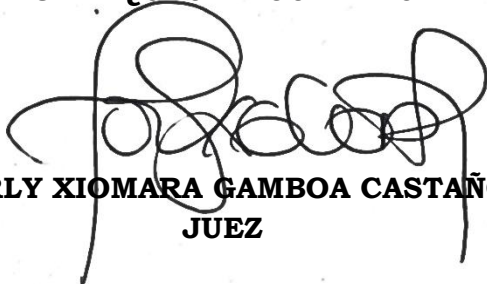
SÉPTIMO. Sin condena en costas.

OCTAVO. A la abogada **DIANA MILENA SUAREZ MARTINEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.094.939.742, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 290.759 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.

NOVENO: En firme esta sentencia, **DEVUELVA** 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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Valeria Cañas Cardona', is centered on a light yellow rectangular background.

VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



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

veintinueve (29) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	281- 2023
RADICADO	63-001-33-33-001- 2020-00099 -00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Helman Joaquín Martínez Reyes
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.I.2414

CONTROL DE LEGALIDAD

En observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 al no advertir irregularidad procesal o causal de nulidad que invalide lo actuado se 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 declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. **DESAJARO19-1649 del 10 de junio del 2019**, proferido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia - Quindío, mediante el cual se negó la reliquidación y pago de sus prestaciones sociales y del **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto el 28 de junio del 2019, contra el acto primigenio.

Para el efecto, solicita que se inaplique por inconstitucional la frase: “... *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 0384 de 2013, y en consecuencia, se reajusten las prestaciones sociales que devengó incluyendo en la base de liquidación la

bonificación Judicial como factor salarial y se reconozcan y paguen las diferencias causadas entre lo efectivamente pagado y lo dejado de percibir.

Finalmente, reclama el ajuste de las sumas a pagar tomando como base el Índice de Precios al Consumidor de conformidad con el artículo 187 del CPACA, el cumplimiento de la sentencia en los términos establecidos en los artículos 192 y 195 del CPACA y se condene en costas a la entidad demandada.

1.2 HECHOS

Relata el demandante, que es empleado de la Rama Judicial desde el mes enero de 2013; que en el año 2012 se convocó a un cese de actividades con el fin de lograr la nivelación salarial establecida en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, consiguiéndose el compromiso por parte del Gobierno Nacional de concederles una bonificación pagadera de forma mensual desde enero de 2013 hasta el año 2018, como consecuencia, mediante Decreto 383 y 384 del 06 de marzo de 2013, se creó la bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial, la cual se le paga de forma mensual y constituye factor salarial únicamente para computar las bases de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Indica que, el mencionado decreto fue modificado por los Decretos 1269 y 1271 de 2015, 246 y 248 de 2016, 1014 y 1016 de 2017 y 340 y 342 de 2018, en lo atinente a los valores de la bonificación, y que a ella le ha sido pagada desde el mes de enero de 2013 hasta la fecha, sin tenerse en cuenta como base de liquidación para el pago de sus prestaciones sociales, pese a realizársele todos los descuentos y retenciones del Sistema General de Seguridad Social sobre la misma.

En razón a lo anterior, **el 6 de junio del 2019**, el demandante reclamó ante la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío, la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo la bonificación judicial como factor salarial y el respectivo pago de las diferencias dejadas de cancelar, la cual fue negada mediante **el Oficio No. DESAJARO19-1649 del 10 de junio del 2019**, por lo que, interpuso recurso de apelación el 28 de junio del 2019, el cual a la fecha de presentación de la demanda no ha sido resuelto, configurándose entonces, un acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

 **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Artículos 2, 25, 53, 121, 150 y 189 de la Constitución Política.

 **DE ORDEN LEGAL:** Artículos 127 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 152 de la Ley 270 de 1996, artículo 2 y 14 de la Ley 4ª de 1992.

 **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 717 de 1978, 1042 de 1978

 **DE ORDEN SUPRALEGAL:** Convenio No. 100 de 1951 y 095 de 1949 de la OIT.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Considera la parte actora, que el acto administrativo atacado infringió las normas en que debía fundarse y se encuentra viciado de falsa motivación por error de derecho, toda vez que, el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución le otorga la facultad al Congreso de la República de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, en virtud de la cual profirió la Ley 4ª de 1992 disponiendo en sus artículos 1 y 2 que el Gobierno Nacional fijaría el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial **sin desmejorar sus condiciones laborales**.

Argumenta que, el 6 de noviembre de 2012 se suscribió un acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, en el que se pactó garantizar la nivelación de su remuneración atendiendo **criterios de equidad**, por lo cual se expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º crea la bonificación judicial sin carácter de factor salarial excepto para la base de cotización al sistema general de pensiones y salud, pese a que, la bonificación judicial constituye una retribución del servicio prestado y se devenga de manera habitual y permanente, teniendo naturaleza salarial, en consecuencia, el Gobierno Nacional excedió sus facultades y desmejoró los derechos de los trabajadores.

La falsa motivación por error de derecho, la circunscribe a señalar que los hechos que sirvieron de base para la expedición del acto administrativo atacado se calificaron erradamente desde el punto de vista jurídico al desconocerse que la normatividad pertinente consagra que toda suma que se genere en virtud a la labor desarrollada por el trabajador constituye factor salarial y forma parte de la liquidación de sus prestaciones sociales.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de manifestar que ha efectuado los pagos del demandante conforme lo ordena el reglamento, se opone a las todas las pretensiones por considerar las actuaciones que ha surtido revestidas de legalidad.

Manifiesta que en ejercicio de la potestad dada en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) el Congreso de la República expidió la Ley 4 de 1992, en la que fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el respeto de los derechos adquiridos, la sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad. Así, en virtud de la Constitución y la Ley citada, al Gobierno Nacional le corresponde de manera exclusiva fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos, por lo que, expidió el Decreto 0383 de 2012 por el cual se creó la bonificación judicial, reconociéndose a partir del 01 de enero de 2013, que establece en su artículo 1 que esta se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización a los Sistemas Generales de Pensiones y seguridad social en salud.

Señala que, desde el 1º de enero de 1993 coexisten en la Rama Judicial dos regímenes salariales y prestacionales, aplicándose en el caso concreto el régimen

especial estipulado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 36 de 1996 y los que posteriormente los han subrogado.

Anota que, los máximos órganos de cierre han ratificado la potestad que tiene el legislador de disponer que determinados conceptos salariales se liquiden sin consideración al monto total del salario del servidor público, citando un aparte de la sentencia C-279 de 1996, proferida por la Corte Constitucional, que declaró exequible el artículo 14 de la Ley 4º de 1992, el cual, determinaba que la prima especial allí creada no tendría carácter salarial para ningún efecto, en razón de la libertad de configuración del legislador.

En razón a lo anterior, indica que, el legislador está facultado por la Constitución para fijar los estipendios laborales y prestacionales de los servidores públicos y tiene la libertad para disponer que cierta parte del salario no constituya factor para liquidar algunos conceptos de prestaciones; adiciona que, como agente del Estado y garante del principio de legalidad esta sometida al imperio de la Ley y obligada a aplicar el derecho vigente al tenor literal de su redacción.

Finalmente, señala como improcedentes las pretensiones de la demanda, y advierte que como empleador ha aplicado correctamente el contenido del Decreto 0383 de 2013, y de concederse lo solicitado se estaría desacatando el ordenamiento legal vigente.

Como medios exceptivos propuso: 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *INTEGRACION DE LITISCONSORCIO NECESARIO* 3) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR* 4) *PRESUNCION DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS* 5) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 6) *PRESCRIPCION*.

2. TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto del 14 de septiembre del 2022 el extinto Juzgado 402 Administrativo Transitorio del circuito de Manizales, dispuso la admisión de la demanda, posteriormente, el 17 de mayo del 2023 esta célula judicial corrió traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada, luego, a través de providencia del 11 de agosto del 2023 se avocó el conocimiento del asunto, se prescindió de la audiencia establecida en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, se decidió sobre las excepciones previas formuladas por la entidad vinculada por pasiva, negando la solicitud del litis consorcio necesario, se fijó el litigio, se decretaron e incorporaron las pruebas y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, quienes así lo hicieron dentro del término.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTE DEMANDANTE: No allegó alegaciones de conclusión.

PARTE DEMANDADA: Advierte la legalidad de los actos administrativos acusados reiterando el análisis realizado sobre las facultades del Legislativo y el Ejecutivo en la configuración del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, así como lo demás mencionado en la contestación de la demanda, concluyendo que el Decreto 383 de 2013, modificado por el Decreto 1269 de 2015 gozan del amparo presuntivo de legalidad.

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

3. CONSIDERACIONES

El despacho abordará los siguientes tópicos: **(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 4ª 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 1° 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 3°, 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 2° 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 1992⁴, se estableció lo siguiente:

“(…) con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

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

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 32ª 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*, citamos 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 Justicia¹ 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

¹ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

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 4ª 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 4ª 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 4ª 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.”² (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 esta 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 acompasarse 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 inexecutable 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 preeminencia 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.”³ (Resaltado del Juzgado)

² Sentencia SU132/13

³ Sentencia T-681/16

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.”*⁴

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, inaplicar 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 4ª 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 4ª 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 contraría las previsiones normativas de la Ley 4ª de 1992, en el artículo 53 de la Constitución Política, el Convenio 95

⁴ Sentencia T-1015/05

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 al 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 1° 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. El demandante presentó reclamación administrativa el **6 de junio del 2019** /Archivo PDF 02 Págs. 3-7/, que fue respondida por la demandada mediante la **Resolución No. DESAJARO19-1649 del 10 de junio del 2019** /Archivo PDF 02 Págs. 8-10/
 - b. Frente a la misma, el 28 de junio del 2019 /Archivo PDF 02 Págs. 11-15/, la parte actora presenta recurso de apelación concediéndose a través de la **Resolución No. DESAJARR19-872 8 de julio de 2019** /Archivo PDF 02 Págs. 16-17/, sin embargo, **no fue resuelto configurándose el silencio administrativo negativo.**
- ✓ Obran así mismo, certificaciones suscritas el 7 de octubre del 2022 por el Jefe del Área de Talento Humano (E) de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia en la que se indica que el señor **HELMAN JOAQUIN MARTINEZ REYES** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 1.094.891.700, se encuentra vinculado a la Rama Judicial **desde el 21 de marzo del 2017**, y devenga mensualmente la bonificación judicial, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el momento de su vinculación. /Archivo 02 Págs. 18-23 y archivo PDF 11 Págs. 20-33/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **HELMAN JOAQUIN MARTINEZ REYES**, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 0383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada 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 el demandante ha 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 0383 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe **HELMAN JOAQUIN MARTINEZ REYES**, 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 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR* 3) *PRESUNCION DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS* y 4) *COBRO DE LO NO DEBIDO*, 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 4ª 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, la prima de servicios y demás emolumentos prestacionales.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4° 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 1° 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 21 de marzo del 2017, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 0383 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado en las Constancias del 7 de octubre del 2022, expedidas por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta el señor **HELMAN JOAQUIN MARTINEZ REYES** a la Rama Judicial.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, 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, establecen⁵: (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

⁵ 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. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

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 1° de enero de 2013, por disposición del artículo 5° del Decreto 0383 de 2013, se encuentra probado en el expediente que el señor **HELMAN JOAQUIN MARTINEZ REYES**, fue vinculado a la Rama Judicial el **21 de marzo del 2017** y acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial el día **6 de junio del 2019**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho, esto es, desde la fecha de vinculación **21 de marzo del 2017**, lo anterior, en consideración a que entre la fecha de reclamación y la fecha en que adquirió el derecho no trascurrieron más de 3 años.

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.

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 ella 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 tracto 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 Proceso⁶, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2° 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 1° 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: 1) *DE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y PRESUPUESTAL DE RECONOCER LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE*, 2) *FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR* 3) *PRESUNCION DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS*, 4) *COBRO DE LO NO DEBIDO* y 5) *PRESCRIPCION*, propuestas por la entidad accionada.

TERCERO. DECLARAR LA NULIDAD del **Oficio No. DESAJARO19-1649 del 10 de junio del 2019** expedido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia - Quindío y del **acto ficto o presunto** configurado por el silencio administrativo negativo que decidió el recurso de apelación interpuesto el día 28 de junio del 2019, 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

⁶ “**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 **HELMAN JOAQUIN MARTINEZ REYES** identificado con Cédula de Ciudadanía No. **1.094.891.700**, 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 21 de marzo del 2017.**

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.

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 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

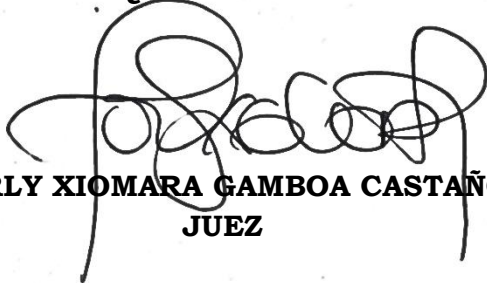
SÉPTIMO. Sin condena en costas.

OCTAVO. A la abogada **DIANA MILENA SUAREZ MARTINEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.094.939.742, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 290.759 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.

NOVENO: En firme esta sentencia, **DEVUELVA** 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. 071 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2023

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Valeria Cañas Cardona', is centered on a light yellow rectangular background.

VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc