

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



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

Manizales, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>358 - 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-004- <b>2017-00323-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>María Andrea Arango Echeverry</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A.I. 3464**

**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, a saber, proferir sentencia de primera instancia.

**ANTECEDENTES**

**1.1 PRETENSIONES**

Es pretendido por la demandante que se declare la nulidad del **Oficio No. DESAJAR16-911 del 26 de mayo de 2016**, 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 23 de junio de 2016, 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 la 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 creó una bonificación judicial mensual a reconocerse a partir del 1º 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 **03 de mayo de 2016**, con la finalidad de obtener el reajuste de sus prestaciones sociales, habiendo sido negada su solicitud mediante oficio DESAJAR16-911 del 26 de mayo de 2016, suscrito por el doctor JULIAN OCHO ARANGO, razón por la cual, interpuso recurso de apelación el 23 de junio de 2016, configurándose acto ficto negativo el 23 de agosto de 2016.

## 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

Se señala, que el Gobierno Nacional creó una bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial mediante Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013 reconocida a partir del 1º de enero de 2013, de forma mensualizada, que percibirá el servidor público mientras permanezca en el servicio, que su valor corresponde al establecido en el decreto y se ajusta de acuerdo a la variación del IPC, no aplicándole en consecuencia, el incremento que fija el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas, sin embargo, desde el año 2014 hasta el 2018, los valores establecidos contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del IPC del 2% respecto del valor del año inmediatamente anterior, y para el año 2019, y, en adelante, el valor mensual de la bonificación será el que se perciba el año inmediatamente anterior reajustado con el IPC certificado con por el DANE.

Expone la parte actora, que por expresa disposición de la norma que la crea esta bonificación solo constituye factor salarial para efectos de los aportes

al sistema de seguridad social en salud y pensión, por lo que, la entidad demandada viene pagando los salarios y prestaciones sociales de conformidad con lo previsto en la normatividad vigente, no obstante, los actos administrativos demandados vulneran flagrantemente los principios de igualdad y favorabilidad laboral consagrados en los artículos 13 y 58 de la Constitución Política, quedándose corta al reconocer dicha prestación, pues, el fin de la misma es nivelar el salario de los empleados de la rama judicial y dicha finalidad no se cumple.

A su vez, indica que, los principios constitucionales mencionados se le vulneran, en tanto, se le está discriminando, teniendo en cuenta que, la bonificación judicial que percibe es una prestación periódica, de trato sucesivo y la misma no se le está teniendo en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales, ocurriendo lo contrario con otros empleados públicos del orden nacional, así como con los servidores exceptuados por el Decreto 1042 de 1978, lo que consecuentemente desmejora su situación salarial, poniéndola en desventaja frente a los demás empleado del orden nacional.

Considera adicionalmente, que la expresión “*constituirá únicamente factor salarial*” es lo que genera desventaja con los empleados de los demás niveles, violándose su derecho a la igualdad material y a la equidad, buscando el Estado desfavorecerla al no retribuirte de manera completa el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, como si lo hicieron mediante otras sentencias a favor de otras personas con mejores cargos en el sector judicial, siendo palpable la afectación que el Decreto 383 de 2013 le causa, por lo que, solicita el acceso a las pretensiones de su demanda.

## **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 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**

Mediante auto del 25 de noviembre de 2016, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Armenia procedió a admitir la demanda, la cual una vez notificada, fue contestada por la parte demandada oportunamente. Posteriormente, 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 profiriendo el Auto de 20 de noviembre de 2023, en el cual, verifica la legalidad del trámite

procesal, 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

**PARTÉ DEMANDANTE:** 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.

**PARTÉ 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 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 en alguno de los derechos reconocidos?

### 3.1 ARGUMENTO CENTRAL

#### 3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

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

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, expidió los Decretos 0383 de 2013, que en su artículo 1º

creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, en los siguientes términos:

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

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

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

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, que la bonificación judicial creada se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

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

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **Gobierno Nacional de la República de Colombia** y los **Representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992<sup>4</sup>, se estableció lo siguiente:

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

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la

*remuneración en los términos de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, atendiendo criterios de equidad.*  
(...)"

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

Bajo estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

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

#### - **DEL CONCEPTO DE SALARIO:**

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

*"(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad."*

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

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

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

*"(...) el **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 occasioneles acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.” /Negrillas del Despacho/*

Se 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<sup>1</sup> 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,

---

<sup>1</sup> 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).

razón por la cual, deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

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

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

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

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

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de *factor salarial*, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **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.”<sup>2</sup> (Resaltado del Juzgado)

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

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

- (i) **La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad**, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concretos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) **La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o**
- (iii) **En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.** En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.
- (iv) **En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción”. Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.”<sup>3</sup> (Resaltado del Juzgado)**

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

---

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

<sup>3</sup> Sentencia T-681/16

*“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”<sup>4</sup>*

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

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

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

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

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

---

<sup>4</sup> Sentencia T-1015/05

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 **03 de mayo de 2016**, que fue respondida por la demandada mediante **el oficio No. DESAJAR16-911 del 26 de mayo de 2016**, las cuales fueron aportadas y relacionadas con el escrito de demanda. /fls. 39 a 43 y 44 a 45 archivo 01 del expediente digitalizado/.
  - b) Frente a la misma, el 23 de junio de 2016, la parte actora presenta recurso de apelación. /fl 46 a 49 archivo 01 del expediente digitalizado/.
  - c) El recurso de apelación no fue resuelto, por lo cual, se configuró un **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada.
- Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:
  - Certificación del 30 de septiembre de 2016, en la que indica que la señora **MARIA ANDREA ARANGO ECHEVERRI**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **43.839.746**, se ha desempeñado al servicio de la rama judicial, discriminando los pagos de salarios y prestaciones sociales, que ha devengado. /Fls 50 a 53 del expediente digitalizado/.

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **MARIA ANDREA ARANGO ECHEVERRI** 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 la 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 la señora **MARIA ANDREA ARANGO ECHEVERRI**, 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, 4) PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y 3) 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 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 0383 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte, por tanto, de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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 la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por la demandante, así como los demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, a partir del **03 de mayo de 2013**, 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 la Constancia, expedida el 30 de septiembre de 2016 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 la señora **MARIA ANDREA ARANGO ECHEVERRI**, en la Rama Judicial.

### **3.1.4 PRESCRIPCIÓN.**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>5</sup>: (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*

---

<sup>5</sup> 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.

*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 **MARIA ANDREA ARANGO ECHEVERRI** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **03 de mayo de 2016**, (F1 39 a 43 archivo 01 del expediente electrónico), 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 **03 de mayo de 2013**, 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 trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose

los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de Ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

## 5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>6</sup>, **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. DESAJAR16-911 del 26 de mayo de 2016 y del acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto, el 23 de junio de 2016, 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, conforme las razones expuestas en esa providencia.

**CUARTO: DECLARAR PROBADA** la excepción de “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 de la señora **MARIA ANDREA ARANGO**

<sup>6</sup> “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

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

**ECHEVERRI**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **43.839.746 de Itagüí**, 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 que sean liquidados con el salario devengado por la demandante, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo los cargos desempeñados, **a partir del 03 de mayo de 2013.**

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean liquidados con el salario devengado 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 devenga 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 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:** A la abogada **DIANA MILENA SUÁREZ MARTÍNEZ**, 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.

**DÉCIMO:** En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que se sirva **LIQUIDAR** los gastos del proceso, **DEVOLVER** los remanentes si los hubiere y **ARCHIVAR** el expediente 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. 090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>359 - 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-004- <b>2017-00480-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Daniel Alberto Hoyos Franco</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A.I. 3465**

**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, a saber, proferir sentencia de primera instancia.

**ANTECEDENTES**

**1.1 PRETENSIONES**

Es pretendido por el demandante que se declare la nulidad del Oficio del 25 de julio de 2016, 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 02 de agosto de 2016, 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 líquidas 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 creó una bonificación judicial mensual a reconocerse a partir del 1º 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 **03 de junio de 2016**, con la finalidad de obtener el reajuste de sus prestaciones sociales, habiendo sido negada su solicitud mediante oficio del 25 de julio de 2016, suscrito por el doctor JULIÁN OCHOA ARANGO, razón por la cual, interpuso recurso de apelación el 02 de agosto de 2016, configurándose acto ficto negativo el 2 de octubre de 2016.

## 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

Se señala, que el Gobierno Nacional creó una bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial mediante Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013 reconocida a partir del 1º de enero de 2013, de forma mensualizada, que percibirá el servidor público mientras permanezca en el servicio, que su valor corresponde al establecido en el decreto y se ajusta de acuerdo a la variación del IPC, no aplicándole en consecuencia, el incremento que fija el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas, sin embargo, desde el año 2014 hasta el 2018, los valores establecidos contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del IPC del 2% respecto del valor del año inmediatamente anterior, y para el año 2019, y, en adelante, el valor mensual de la bonificación será el que se perciba el año inmediatamente anterior reajustado con el IPC certificado con por el DANE.

Expone la parte actora, que por expresa disposición de la norma que la crea esta bonificación solo constituye factor salarial para efectos de los aportes

al sistema de seguridad social en salud y pensión, por lo que, la entidad demandada viene pagando los salarios y prestaciones sociales de conformidad con lo previsto en la normatividad vigente, no obstante, los actos administrativos demandados vulneran flagrantemente los principios de igualdad y favorabilidad laboral consagrados en los artículos 13 y 58 de la Constitución Política, quedándose corta al reconocer dicha prestación, pues, el fin de la misma es nivelar el salario de los empleados de la rama judicial y dicha finalidad no se cumple.

A su vez, indica que, los principios constitucionales mencionados se le vulneran, en tanto, se le está discriminando, teniendo en cuenta que, la bonificación judicial que percibe es una prestación periódica, de trato sucesivo y la misma no se le está teniendo en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales, ocurriendo lo contrario con otros empleados públicos del orden nacional, así como con los servidores exceptuados por el Decreto 1042 de 1978, lo que consecuentemente desmejora su situación salarial, poniéndola en desventaja frente a los demás empleado del orden nacional.

Considera adicionalmente, que la expresión “*constituirá únicamente factor salarial*” es lo que genera desventaja con los empleados de los demás niveles, violándose su derecho a la igualdad material y a la equidad, buscando el Estado desfavorecerla al no retribuirte de manera completa el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, como si lo hicieron mediante otras sentencias a favor de otras personas con mejores cargos en el sector judicial, siendo palpable la afectación que el Decreto 383 de 2013 le causa, por lo que, solicita el acceso a las pretensiones de su demanda.

## **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 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**

Mediante auto del 25 de noviembre de 2020, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Armenia procedió a admitir la demanda, la cual una vez notificada, fue contestada por la parte demandada oportunamente. Posteriormente, 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 profiriendo el Auto de 20 de noviembre de 2023, en el cual, verifica la legalidad del trámite

procesal, 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

**PARTÉ DEMANDANTE:** 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.

**PARTÉ 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 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 en alguno de los derechos reconocidos?

### 3.1 ARGUMENTO CENTRAL

#### 3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

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

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, expidió los Decretos 0383 de 2013, que en su artículo 1º

creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, en los siguientes términos:

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

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

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

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, que la bonificación judicial creada se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

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

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **Gobierno Nacional de la República de Colombia** y los **Representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992<sup>4</sup>, se estableció lo siguiente:

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

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la

*remuneración en los términos de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, atendiendo criterios de equidad.*  
(...)"

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

Bajo estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

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

#### - **DEL CONCEPTO DE SALARIO:**

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

*"(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad."*

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

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

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

*"(...) el **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 occasioneles acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.” /Negrillas del Despacho/*

Se 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<sup>1</sup> 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,

---

<sup>1</sup> 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).

razón por la cual, deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

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

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

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

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

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de *factor salarial*, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **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.”<sup>2</sup> (Resaltado del Juzgado)

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

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

- (i) **La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad**, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concretos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) **La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o**
- (iii) **En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.** En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.
- (iv) **En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción”. Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.”<sup>3</sup> (Resaltado del Juzgado)**

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

---

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

<sup>3</sup> Sentencia T-681/16

*“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”<sup>4</sup>*

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

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

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

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

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

---

<sup>4</sup> Sentencia T-1015/05

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 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 **23 de junio de 2016**, que fue respondida por la demandada mediante **el oficio No. DESAJAR16-1244 del 25 de julio de 2016**, las cuales fueron aportadas y relacionadas con el escrito de demanda. /fls. 39 a 42 y 48 a 49 archivo 01 del expediente digitalizado/.
  - b) Frente a la misma, el 02 de agosto de 2016, la parte actora presenta recurso de apelación. /fl 44 a 47 archivo 01 del expediente digitalizado/.
  - c) El recurso de apelación no fue resuelto, por lo cual, se configuró un **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada.
- 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:
  - Certificaciones del 25 de octubre de 2016 y 19 de enero de 2021, en las que indican que el señor **DANIEL ALBERTO HOYOS FRANCO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **1.098.306.463**, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial en diferentes cargos, discriminando los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado a partir del 01 de enero de 2013. /Fls 50 a 54 archivo 01 y fls 23 a 44 archivo 12 del expediente digitalizado/.

Resulta, entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **DANIEL ALBERTO HOYOS FRANCO** 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 **DANIEL ALBERTO HOYOS FRANCO**, 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, 4) PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y 3) 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 4<sup>a</sup> 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 la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por el demandante, así como los demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, a partir del **23 de junio de 2013**, 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 ordenará desde esa fecha, entre otras cosas por lo probado con las constancias expedidas el 25 de octubre de 2016 y el 19 de enero de 2021 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 **DANIEL ALBERTO HOYOS FRANCO** en la Rama Judicial.

### **3.1.4 PRESCRIPCIÓN.**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>5</sup>: (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.*

---

<sup>5</sup> 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.

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 **DANIEL ALBERTO HOYOS FRANCO** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **23 de junio de 2016**, (Fl 39 a 42 archivo 01 del expediente electrónico), 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 **23 de junio de 2013**, 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 4<sup>a</sup> 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 trácto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de Ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

## 5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>6</sup>, **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** del **Oficio No. DESAJAR16-1244 del 15 de julio de 2016 y del acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad frente al recurso de apelación interpuesto por el actor el 02 de agosto de 2016, 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, conforme las razones expuestas en esa providencia.

---

<sup>6</sup> “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

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

**CUARTO: DECLARAR PROBADA** la excepción de “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 **DANIEL ALBERTO HOYOS FRANCO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **1.098.306.463 de Circasia (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 que sean liquidados con el salario devengado por el demandante, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo los cargos desempeñados, **a partir del 23 de junio de 2013**.

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean liquidados con el salario devengado por el demandante, mientras se desempeñe como empleado de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenga tal asignación, 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:** A la abogada **DIANA MILENA SUÁREZ MARTÍNEZ**, 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.

**DÉCIMO:** En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que se sirva **LIQUIDAR** los gastos del proceso, **DEVOLVER** los remanentes si los hubiere y **ARCHIVAR** el expediente 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. 090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>360 - 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-004- <b>2018-00143-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Ana Cristina Vargas Guzmán</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A.I.  
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**

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 1º de los Decretos 383 del 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y se declare la nulidad del oficio DESAJAR16-1188 de 2016, 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 29 de julio de 2016, 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. 400 del 2014, 438 de 2015, DESAJARR16-115-236 de 2016, DESAJARR17-90-151 de 2017, mediante las cuales se le reconocieron sus cesantías anualizadas.

Como consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, demanda la reliquidación y pago de sus prestaciones sociales (prima de navidad, prima de servicios, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías, intereses a las cesantías y prima de productividad)

desde el año 2013 y a futuro; dándole carácter salarial a la bonificación judicial mensual sin aplicación de la prescripción trienal.

Finalmente, solicita la indexación de las sumas de dinero dejadas de percibir, la condena en costas y 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 la demandante estar vinculada a la Rama Judicial con anterioridad al 2013 razón por la cual fue beneficiada con la bonificación judicial mensual; explica 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 4<sup>a</sup> 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 1°.

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 1269 de 2015 modificó el primero en cuenta a los valores que serían cancelados como bonificación, pero mantuvo la limitación, así como los Decretos 246 de 2016 y 1014 de 2017.

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 7º 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 la demandante.

Indica 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 de la 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 4<sup>a</sup> 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 7º) 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 4º 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

Mediante auto del 26 de noviembre de 2020 el Juzgado de origen dispuso la admisión de la demanda, y posterior a su notificación, la parte demandada, allegó oportunamente contestación de la demanda, y en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura este despacho asumió competencia y posteriormente mediante auto del 20 de noviembre de 2023 procede a avocar conocimiento, efectúa el respectivo control de legalidad, resuelve la excepción previa de litisconsorcio necesario, 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

**PARTES 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 la 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 la demandante labora para la Rama Judicial y que recibió como parte de su remuneración una bonificación mensual a partir del 1º 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.

**PARTES DEMANDADAS:** 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 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 en alguno de los derechos reconocidos?

### 3.1 ARGUMENTO CENTRAL

#### 3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

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

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, expidió los Decretos 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, en los siguientes términos:

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

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

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

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, que la bonificación judicial creada se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

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

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **Gobierno Nacional de la República de Colombia** y los **Representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992<sup>4</sup>, se estableció lo siguiente:

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

**ACUERDAN:**

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

*(...)"*

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

Bajo estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Rama Judicial**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

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

#### **- DEL CONCEPTO DE SALARIO:**

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

*“(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

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

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento

como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

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

*“(...) el **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 occasioneles** acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.” /Negrillas del Despacho/

Se 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<sup>1</sup> 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*

---

<sup>1</sup> 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).

*afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...)."*

Por otra parte, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la Ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, y, al respecto, indicó: "*(...) debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*"

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

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

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

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

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

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la "bonificación Judicial", el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de *factor salarial*, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **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.”<sup>2</sup> (Resaltado del Juzgado)*

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

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

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

---

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

*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.”<sup>3</sup> (Resaltado del Juzgado)*

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

*“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”<sup>4</sup>*

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

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

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

Así, se aprecia, que la disposición normativa contenida en el artículo 1 del Decreto 0383 de 2013, donde se establece que, la bonificación judicial: “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social” contiene una contradicción, puesto que, a pesar de reconocerle la condición de factor de salarial para la base de cotización del Sistema de Seguridad Social y de Salud, la limita para los demás efectos salariales y prestacionales, desconociendo así, los lineamientos de la Ley 4<sup>a</sup> 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.

---

<sup>3</sup> Sentencia T-681/16

<sup>4</sup> Sentencia T-1015/05

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

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 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) La demandante presentó reclamación administrativa el **14 de junio de 2016**, que fue respondida por la demandada mediante el **oficio No. DESAJAR16-1188 del 05 de julio de 2016**, las cuales fueron aportadas y relacionadas con el escrito de demanda. /fls. 17 a 26 y 15 a 16, archivo 01 del expediente electrónico/.
  - b) Frente a la misma, el 29 de julio de 2016, la parte actora presenta recurso de apelación. /fl 28 a 29 archivo 01 del expediente electrónico/.
  - c) El recurso de apelación no fue resuelto, por lo cual, se configuró un **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada.
- 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 25 de enero de 2018, en las que indican que la señora **ANA CRISTINA VARGAS GUZMÁN**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 59.820.894 de Pasto Nariño, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial como Juez del Circuito y se discriminan los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el 01 de enero de 2013. /Fls 32 a 41, archivo 01 del expediente electrónico/
- Certificación del 15 de marzo de 2021, en la que se indica que la señora **ANA CRISTINA VARGAS GUZMÁN**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 59.820.894 se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial como Juez del Circuito y se discriminan los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el 01 de enero de 2013. /Fls 27 a 45 y 49, archivo 12 del expediente electrónico. /

Resulta, entonces, claro para este Despacho Judicial, que **ANA CRISTINA VARGAS GUZMÁN** 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 la 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 la señora **ANA CRISTINA VARGAS GUZMÁN**, 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 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 0383 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte, por tanto, de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y

generando, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

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

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decretos 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 la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por la demandante, a partir del **14 de junio de 2013**, así como los 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, entre otras cosas, de acuerdo a lo probado con las Constancias del 25 de enero de 2018 y 15 de marzo de 2021, 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 la señora **ANA CRISTINA VARGAS GUZMÁN**, 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 salarial a la hora de liquidar sus prestaciones sociales, así como de las No. 400 del 2014, 438 de 2015, DESAJARR16-115-236 de 2016, DESAJARR17-90-151 de 2017, por medio de las cuales se reconocieron cesantías anualizadas a la 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 Con jueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, se cambia la línea jurisprudencial y se fija una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>5</sup>: (i) que el término de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.*

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

Y agrega:

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

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

Para el efecto se tiene que, el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 0383 de 2013 y se encuentra probado en el expediente que la señora **ANA CRISTINA VARGAS GUZMÁN** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **14 de junio de 2016** (Fl 17 a 26 archivo 01 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 14 de junio de 2013**.

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

---

<sup>5</sup> 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.

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

#### **4. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS**

De igual forma, se ordenará que la demandada pague 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 trámite 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 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 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. DESAJAR16-1188 del 05 de julio de 2016 y del acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad frente al recurso de apelación interpuesto por el actor el 29 de julio de 2016, 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” Y “COBRO DE LO NO DEBIDO”, 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 de la señora **ANA CRISTINA VARGAS GUZMÁN**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **59.820.894 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 que sean liquidados con el salario devengado por la demandante, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, **a partir del 14 de junio de 2013**, 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 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 devenga 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 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: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

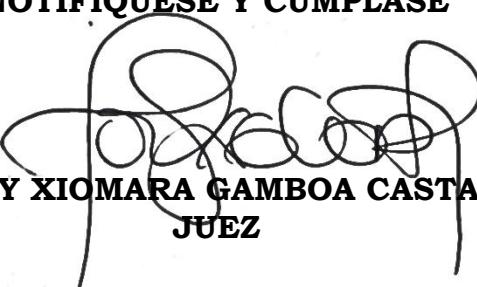
**NOVENO:** Sin condena en costas.

**DÉCIMO:** A la abogada **DIANA MILENA SUÁREZ MARTÍNEZ**, 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.

**DÉCIMO PRIMERO:** En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** 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 SEGUNDO:** **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. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>361 - 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-004- <b>2019-00306-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Martha Lucelly Valencia Galvis</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A.I. 3467**

**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, a saber, proferir sentencia de primera instancia.

**ANTECEDENTES**

**1.1 PRETENSIONES**

Es pretendido por la demandante que se declare la nulidad del Oficio No. DESAJARO19-6 del 02 de enero de 2019, 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 28 de enero de 2019, 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 liquidadas 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 la 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 creó una bonificación judicial mensual a reconocerse a partir del 1º 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 **10 de diciembre de 2018**, con la finalidad de obtener el reajuste de sus prestaciones sociales, habiendo sido negada su solicitud mediante oficio DESAJARO19-6 del 02 de enero de 2019, suscrito por la doctora SANDRA LORENA ARIAS FORERO, razón por la cual, interpuso recurso de apelación el 28 de enero de 2019, configurándose acto ficto negativo el 28 de marzo de 2019.

## 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 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

Mediante auto del 10 de febrero de 2020, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Armenia procedió a admitir la demanda, la cual una vez notificada, fue contestada por la parte demandada oportunamente. Posteriormente, 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 profiriendo el Auto de 20 de noviembre de 2023, en el cual, verifica la legalidad del trámite procesal, 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

**PARTES DEMANDANTE:** 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.

**PARTÉ DEMANDADA:** Guardó silencio.

**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 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 en alguno de los derechos reconocidos?

#### **3.1 ARGUMENTO CENTRAL**

##### **3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL**

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

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, expidió los Decretos 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, en los siguientes términos:

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

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

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

*concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4a de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.”*

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, que la bonificación judicial creada se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

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

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **Gobierno Nacional de la República de Colombia** y los **Representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992<sup>4</sup>, se estableció lo siguiente:

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

**ACUERDAN:**

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

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

Bajo estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Rama Judicial**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

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

- **DEL CONCEPTO DE SALARIO:**

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

*“(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

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

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

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

*“(...) el **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 occasioneles** acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.” /Negrillas del Despacho/*

Se 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<sup>1</sup> 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**

---

<sup>1</sup> 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).

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

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

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “*bonificación Judicial*”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de *factor salarial*, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **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.”<sup>2</sup> (Resaltado del Juzgado)*

---

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

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

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

- (i) **La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad**, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) **La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o**
- (iii) **En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.** En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.
- (iv) **En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción”. Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.”<sup>3</sup> (Resaltado del Juzgado)**

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

“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”<sup>4</sup>

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el

<sup>3</sup> Sentencia T-681/16

<sup>4</sup> Sentencia T-1015/05

cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

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

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

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

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

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 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 **10 de diciembre de 2018**, que fue respondida por la demandada mediante **el oficio No. DESAJARO19-6 del 02 de enero de 2019**, las cuales fueron aportadas y relacionadas con el escrito de demanda. /fls. 36 a 38 y 40 a 42 archivo 01 del expediente digitalizado/.
  - b) Frente a la misma, el 28 de enero de 2019, la parte actora presenta recurso de apelación. /fl 43 a 47 archivo 01 del expediente digitalizado/.
  - c) El recurso de apelación no fue resuelto, por lo cual, se configuró un **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada.
- 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:
  - Certificaciones del 02 de enero de 2019 y 14 de diciembre de 2020, en las que indican que la señora **MARTHA LUCELLY VALENCIA GALVIS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **24.576.107**, se ha desempeñado Juez de la República, discriminando los pagos de salarios y prestaciones sociales, que ha devengado desde el 01 de enero de 2013. /Fls 48 a 63 archivo 01 Y Fls 23 a 44 archivo 07 del expediente digitalizado/.

Resulta, claro para este Despacho Judicial, que la señora **MARTHA LUCELLY VALENCIA GALVIS** 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 la 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 la señora **MARTHA LUCELLY VALENCIA GALVIS**, 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, 4) PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y 3) 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 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 0383 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte, por tanto, de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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 la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por el demandante, así como los demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, a partir del **10 de diciembre de 2015**, 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, entre otras cosas, de acuerdo a lo probado con las Constancias, expedidas el 2 de enero de 2019 y el 14 de diciembre de 2020 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 la señora **MARTHA LUCELLY VALENCIA GALVIS**, en la Rama Judicial.

### **3.1.4 PRESCRIPCIÓN.**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>5</sup>: (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.

---

<sup>5</sup> 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.

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 **MARTHA LUCELLY VALENCIA GALVIS** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **10 de diciembre de 2018**, (Fl 36 a 38 archivo 01 del expediente electrónico), 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 **10 de diciembre 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 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 trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de Ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

#### **5. COSTAS**

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>6</sup>, **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** del **Oficio No. DESAJARO19-6 del 2 de enero de 2019 y del acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad frente al recurso de apelación interpuesto por el actor el 28 de enero de 2019, 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, conforme las razones expuestas en esa providencia.

**CUARTO: DECLARAR PROBADA** la excepción de “PRESCRIPCIÓN”, propuestas por la entidad accionada, de conformidad con lo considerado 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 la señora **MARTHA LUCELLY VALENCIA GALVIS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **24.576.107 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 que sean liquidados con el salario devengado por la demandante, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo los cargos desempeñados, **a partir del 10 de diciembre de 2015**.

---

<sup>6</sup> “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

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

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean liquidados con el salario devengado 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 devenga 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.

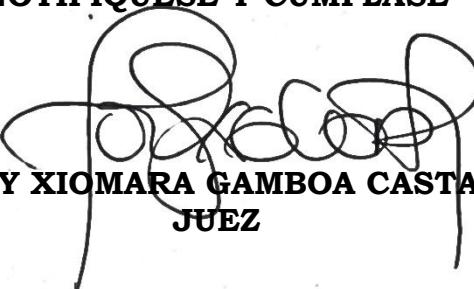
**SÉPTIMO:** A las sumas que resulten a favor de la demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

**OCTAVO:** Sin condena en costas.

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

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

**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. 090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>362 - 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-005- <b>2017-00320-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Maria Fernanda Jaramillo Ramírez</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A.I. 3468**

**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, a saber, proferir sentencia de primera instancia.

**ANTECEDENTES**

**1.1 PRETENSIONES**

Es pretendido por la demandante que se declare la nulidad del Oficio No. DESAJAR16-543 del 15 de abril de 2016, 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 29 de abril de 2016, 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 líquidas 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 la 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 creó una bonificación judicial mensual a reconocerse a partir del 1º 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 **14 de marzo de 2016**, con la finalidad de obtener el reajuste de sus prestaciones sociales, habiendo sido negada su solicitud mediante oficio DESAJAR16-543 del 15 de abril de 2016, suscrito por el doctor JULIÁN OCHOA ARANGO, razón por la cual, interpuso recurso de apelación el 29 de abril de 2016, configurándose acto ficto negativo el 29 de junio de 2016.

## 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

Señala el apoderado de la parte demandante, que el Gobierno Nacional creó una bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial mediante Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013 reconocida a partir del 1º de enero de 2013, de forma mensualizada, que percibirá el servidor público mientras permanezca en el servicio, que su valor corresponde al establecido en el decreto y se ajusta de acuerdo a la variación del IPC, no aplicándose en consecuencia, el incremento que fija el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas, sin embargo, desde el año 2014 hasta el 2018, los valores establecidos contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del IPC del 2% respecto del valor del año inmediatamente anterior, y para el año 2019, y, en adelante, el valor mensual de la bonificación será el que se perciba el año inmediatamente anterior reajustado con el IPC certificado por el DANE.

Expone la parte actora, que por expresa disposición de la norma que la crea esta bonificación solo constituye factor salarial para efectos de los aportes al sistema de seguridad social en salud y pensión, por lo que, la entidad demandada viene pagando los salarios y prestaciones sociales de conformidad con lo previsto en la normatividad vigente, no obstante, los actos administrativos demandados vulneran flagrantemente los principios de igualdad y favorabilidad laboral consagrados en los artículos 13 y 58 de la Constitución Política, quedándose corta al reconocer dicha prestación, pues, el fin de la misma es nivelar el salario de los empleados de la rama judicial y dicha finalidad no se cumple.

A su vez, indica que, los principios constitucionales mencionados se le vulneran, en tanto, se le está discriminando, teniendo en cuenta que, la bonificación judicial que percibe es una prestación periódica, de trato sucesivo y la misma no se le está teniendo en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales, ocurriendo lo contrario con otros empleados públicos del orden nacional, así como con los servidores exceptuados por el Decreto 1042 de 1978, lo que consecuentemente desmejora su situación salarial, poniéndola en desventaja frente a los demás empleado del orden nacional.

Considera adicionalmente, que la expresión “*constituirá únicamente factor salarial*” es lo que genera desventaja con los empleados de los demás niveles, violándose su derecho a la igualdad material y a la equidad, buscando el Estado desfavorecerla al no retribuirte de manera completa el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, como si lo hicieron mediante otras sentencias a favor de otras personas con mejores cargos en el sector judicial, siendo palpable la afectación que el Decreto 383 de 2013 le causa, por lo que, solicita el acceso a las pretensiones de su demanda.

### **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 las pretensiones de la demanda, aceptar como ciertos algunos hechos, manifestar que otros no son hechos y otros meras manifestaciones del apoderado de la parte demandante, 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.

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.

Indica que el Decreto 383 del 6 de marzo de 2012, modificado por el 1269 del 09 de junio de 2015, dispuso que dicha bonificación, únicamente constituía factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social en salud y que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 10 de la ley 4 de 1992.

También, cita la sentencia C-279 del 24 de junio de 1996 en el trámite de acción pública de constitucionalidad promovida en contra de la ley 4 de 1992, en donde se dispuso que el legislador conserva cierta libertad para establecer que componentes constituyen salario y cuales no y que el hecho de que algunas primas no sean factor salarial, esto no es lesivo para los derechos de los trabajadores.

Finalmente, solicita declarar y decretar las excepciones denominadas: “AUSENCIA DE CAUSA PETENDI”, “INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO”, “COBRO DE LO NO DEBIDO” y “PRESCRIPCIÓN”, declarando la legalidad, validez y plena vigencia de los actos demandados.

## 2. TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto del 01 de febrero de 2018, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Armenia procedió a admitir la demanda, la cual una vez notificada, fue contestada por la parte demandada oportunamente. Posteriormente, 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 profiriendo el Auto de 20 de noviembre de 2023, en el cual, verifica la legalidad del trámite procesal, 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

**PARTÉ DEMANDANTE:** 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.

**PARTÉ DEMANDADA:** Guardó silencio.

**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 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 en alguno de los derechos reconocidos?

### 3.1 ARGUMENTO CENTRAL

#### 3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

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

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, expidió los Decretos 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, en los siguientes términos:

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

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

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

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, que la bonificación judicial creada se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

No pasa por alto, este Despacho judicial, que, el artículo 2º del mismo cuerpo normativo, establece para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial allí relacionados, y, respecto a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran regidos por otro régimen salarial, el derecho a percibir la

diferencia salarial a título de bonificación judicial, esto es una referencia que evidencia la finalidad de la norma.

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **Gobierno Nacional de la República de Colombia** y los **Representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992<sup>4</sup>, se estableció lo siguiente:

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

ACUERDAN:

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

*(...)"*

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

Bajo estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Rama Judicial**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

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

#### - DEL CONCEPTO DE SALARIO:

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

*“(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso*

*necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

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

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

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

*“(...) el **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 Justicia<sup>1</sup> en extensa jurisprudencia, así:

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

Por otra parte, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la Ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, y, al respecto, indicó: “(...) debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).”

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

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

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

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

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

---

<sup>1</sup> 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 4<sup>a</sup> de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **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.”<sup>2</sup> (Resaltado del Juzgado)*

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

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

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

---

<sup>2</sup> 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 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.”<sup>3</sup> (Resaltado del Juzgado)*

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

*“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”<sup>4</sup>*

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

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

Esto, además, por cuanto de lo estudiado se desprende que, la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 0383 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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.

---

<sup>3</sup> Sentencia T-681/16

<sup>4</sup> Sentencia T-1015/05

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

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

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 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 **14 de marzo de 2016**, que fue respondida por la demandada mediante el oficio No. **DESAJAR16-543 del 15 de abril de 2016**, las cuales

- fueron aportadas y relacionadas con el escrito de demanda. /fls. 43 a 45 y 46 a 47 archivo A. del expediente digitalizado/.
- b) Frente a la misma, el 29 de abril de 2016, la parte actora presenta recurso de apelación. /fl 48 a 51 archivo A. del expediente digitalizado/.
  - c) El recurso de apelación no fue resuelto, por lo cual, se configuró un **acto ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada.
- Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:
    - Certificaciones del 31 de agosto de 2016, en la que indican que la señora **MARIA FERNANDA JARAMILLO RAMÍREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **41.935.348**, se ha desempeñado al servicio de la rama judicial, discriminando los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado desde el 01 de enero de 2013. /Fls 52 a 56 archivo A. del expediente digitalizado/.

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **MARIA FERNANDA JARAMILLO RAMÍREZ** 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 la 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 la señora **MARIA FERNANDA JARAMILLO RAMÍREZ**, 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 “*AUSENCIA DE CAUSA PETENDI*”, “*INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO*” y “*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 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 0383 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional,

haciendo parte, por tanto, de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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 la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por el demandante, así como los demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, a partir del **14 de marzo de 2013**, 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 la Constancia, expedida el 31 de agosto de 2016 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 la señora **MARIA FERNANDA JARAMILLO RAMÍREZ**, en la Rama Judicial.

### **3.1.4 PRESCRIPCIÓN.**

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

“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>5</sup>: (i) que el término de

---

<sup>5</sup> 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.

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

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

Y agrega:

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

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

Para el efecto se tiene que, el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 0383 de 2013 y se encuentra probado en el expediente que la señora **MARIA FERNANDA JARAMILLO RAMÍREZ** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **14 de marzo de 2016**, (Fl 43 a 45 archivo A. del expediente electrónico), 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 **14 de marzo de 2013**, 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

---

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.

7 de enero de 1993, fecha en que entró en vigencia el artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992.

#### **4. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS**

De igual forma, se ordenará que la demandada pague a 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 trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de Ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

#### **5. COSTAS**

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>6</sup>, **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*

<sup>6</sup> “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

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

*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** del Oficio No. DESAJAR16-543 del 15 de abril de 2016 y del acto **ficto o presunto** derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad frente al recurso de apelación interpuesto por el actor el 29 de abril de 2016, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la motivación de esta providencia.

**TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones denominadas: “AUSENCIA DE CAUSA PETENDI”, “INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO” Y “COBRO DE LO NO DEBIDO” propuestas por la entidad accionada, conforme las razones expuestas en esa providencia.

**CUARTO: DECLARAR PROBADA** la excepción de “PRESCRIPCIÓN”, propuesta 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 de la señora **MARIA FERNANDA JARAMILLO RAMÍREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **41.935.345**, 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 que sean liquidados con el salario devengado por la demandante, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo los cargos desempeñados, **a partir del 14 de marzo de 2013**.

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean liquidados con el salario devengado 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 devenga 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 de la demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

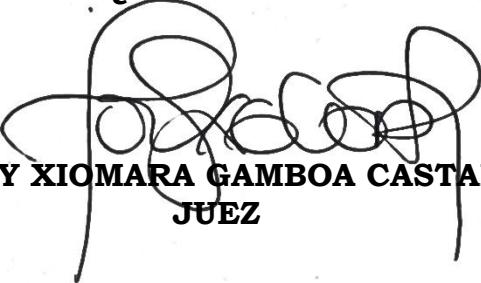
**OCTAVO:** Sin condena en costas.

**NOVENO:** En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que se sirva **LIQUIDAR** los gastos del proceso, **DEVOLVER** los remanentes si los hubiere y **ARCHIVAR** el expediente

dejando la respectiva constancia secretarial.

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

**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. 090 DEL 13 DE DICIEMBRE DE 2023**

  
**VALERIA CAÑAS CARDONA**

**Secretaria Ad-Hoc**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



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

Doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO**

**RADICADO:** 63001-33-33-006-**2018-00435-00**

**DEMANDANTE:** Alba Lucia González González

**DEMANDADO:** La Nación – Fiscalía General de la Nación

**A.I 3497**

De conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, por su procedencia, oportunidad y debida sustentación **SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por el apoderado de la **ENTIDAD DEMANDADA**, contra la sentencia proferida el 05 de mayo del 2023, en la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

Una vez ejecutoriado el presente auto, **REMÍTASE** el expediente al Tribunal Administrativo del Quindío.

**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. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>363- 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-005- <b>2019-00356-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Betsy Julieth Tabares Villareal</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A.I. 3469**

**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 declare la nulidad del acto administrativo contenido en el **Oficio No. DESAJARO19-1074 del 22 de abril 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 asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto el 08 de mayo de 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 de los Decretos 383 y 384 de 2013, y en consecuencia, se reajusten las prestaciones sociales que ha devengado 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

Manifiesta **la** demandante prestar sus servicios a la Rama Judicial desde enero de 2013, que para el año 2012 se realizó un cese de actividades por parte de los funcionarios solicitando al Gobierno Nacional la nivelación salarial consagrada en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, la cual se dio con la creación de una bonificación judicial, a través, de la expedición del Decreto 383 de 2013, modificado por los decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018 solo en lo atiente a los valores que serían cancelados por concepto de bonificación judicial.

Narra que, la bonificación judicial no es tenida en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales, por lo cual, el **09 de abril de 2019** presentó ante la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío una reclamación administrativa con el fin de conseguir la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo como factor salarial la bonificación judicial y el pago de las diferencias, sin embargo fue negada, a través, del **Oficio No. DESAJARO19-1074 del 22 de abril de 2019**, interponiendo recurso de apelación el 08 de mayo de 2019, el cual no se resolvió generándose como consecuencia 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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 expedieron los Decretos 383 y 384 de 2013, que en su artículo 1º crean 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 desmejoro 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.

Finalmente, relaciona como jurisprudencia aplicable al caso la sentencia de unificación No. 995 de 1999 y la sentencia de Constitucionalidad 890 de 2009 proferidas por la Corte Constitucional, así como, la sentencia de 28 de septiembre de 2016 proferida por el Consejo de Estado en la que se señalan los conceptos que comprende el salario.

### **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 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 modificaría el 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

Mediante auto de septiembre de 2020, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Armenia procedió a admitir la demanda, la cual una vez notificada, fue contestada por la parte demandada oportunamente. Posteriormente, 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 profiriendo el Auto de 20 de noviembre de 2023, en el cual, verifica la legalidad del trámite procesal, 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

**PARTÉ DEMANDANTE:** No allegó alegaciones de conclusión.

**PARTE DEMANDADA:** Guardó silencio.

**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 de los Decretos 383 y 384 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 los factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?
- + ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

#### 3.1 ARGUMENTO CENTRAL

##### 3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

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

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 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 4<sup>a</sup> de 1992<sup>4</sup>, se estableció lo siguiente:

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

ACUERDAN:

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

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

Bajo estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Rama Judicial**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

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

- **DEL CONCEPTO DE SALARIO:**

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

*“(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

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

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

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

*“(...) el **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 Justicia<sup>1</sup> en extensa jurisprudencia, así:

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

Por otra parte, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la Ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, y, al respecto, indicó: “*(...) debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*”

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

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

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

Guardando coherencia con lo hasta aquí expuesto, se tiene, que en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, y, en el Decreto 0383 de

---

<sup>1</sup> 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).

2013, se creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

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

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de *factor salarial*, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **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.”<sup>2</sup> (Resaltado del Juzgado)*

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

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

---

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

- (i) ***La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad***, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) ***La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o***
- (iii) ***En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.*** En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.
- (iv) ***En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción”. Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.”<sup>3</sup> (Resaltado del Juzgado)***

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

“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”<sup>4</sup>

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

---

<sup>3</sup> Sentencia T-681/16

<sup>4</sup> Sentencia T-1015/05

*cuan do vulneren la Constitución Política y la Ley. (...)"*; por lo que, el control por vía de excepción, respecto de un acto administrativo, puede ejercerse por mandato constitucional y legal.

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

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

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

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 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. La demandante presentó reclamación administrativa el **09 de abril de 2019** /Archivo PDF 001 Págs. 25-33/, que fue respondida por la demandada mediante el **oficio No. DESAJARO19-1074 del 22 de abril de 2019** /Archivo PDF 001 Págs. 35-37/
  - b. Frente a la misma, el 08 de mayo de 2019 /Archivo PDF 001 Págs. 57-65/, la parte actora presenta recurso de apelación concediéndose a través de la Resolución DESAJARR19-643 del 09 de mayo de 2019 /Archivo PDF 001 Pág. 67/, sin embargo, **no fue resuelto configurándose el silencio administrativo negativo.**
- ✓ Obran así mismo, certificaciones suscritas el 22 de abril de 2019 y del 25 de octubre de 2021 por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia en las que se deja constancia de los pagos efectuados a la señora **BETSY JULIETH TABARES VILLAREAL**, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.959.658, desde el 01 de enero de 2013, evidenciándose que devenga mensualmente la bonificación judicial, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el momento de su vinculación. /Archivo PDF 001 Págs. 39-55 y Archivo PDF 012 Págs. 28-50/.

Resulta claro para este Despacho Judicial, que la señora **BETSY JULIETH TABARES VILLAREAL** se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial devengando la bonificación judicial prevista en los Decretos 383 y 384 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de 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 los Decretos 383 y 384 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe la señora **BETSY JULIETH TABARES VILLAREAL**, 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) 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 los Decretos 383 y 384 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 los Decretos 383 y 384 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, los decretos nacen como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante los Decretos 383 y 384 de 2013, constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora, y por lo tanto, deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados, la prima de productividad, 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 de los Decretos 383 y 384 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 la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por el demandante, así como los demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, a partir del **09 de abril de 2016**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en los Decretos 383 y 384 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la mencionada fecha de acuerdo a lo probado en las constancias del 22 de abril de 2019 y del 25 de octubre de 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 la señora **BETSY JULIETH TABARES VILLAREAL** a la Rama Judicial.

### **3.1.4 PRESCRIPCIÓN.**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>5</sup>: (i) que el término de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.*

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

Y agrega:

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

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

Para el efecto se tiene que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, sin embargo, se encuentra probado en el expediente que la señora **BETSY JULIETH TABARES VILLAREAL**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial el día **09 de abril 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 **09 de abril de 2016**, en

---

<sup>5</sup> 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.

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 4<sup>a</sup> 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 trámite sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de Ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

#### **5. COSTAS**

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>6</sup>, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto

<sup>6</sup> *"Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:*

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

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 de los Decretos 383 y 384 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) PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y 4) COBRO DE LO NO DEBIDO, propuestas por la entidad accionada, por las razones esbozadas en la motivación de esta providencia.

**TERCERO: DECLARAR PROBADA** la excepción denominada “**PRESCRIPCIÓN**” propuestas por la entidad accionada, conforme las razones expuestas en esta providencia.

**CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD** del **Oficio No. DESAJARO19-1074 del 22 de abril de 2019** expedido por la Directora Ejecutiva Seccional (E) 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 08 de mayo 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 **BETSY JULIETH TABARES VILLAREAL**, identificada con cédula de ciudadanía No. **41.959.658 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 que sean liquidados con el salario devengado por la demandante, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado y los periodos laborados **a partir del 09 de abril 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 liquidados de conformidad con el salario devengado 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, 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.

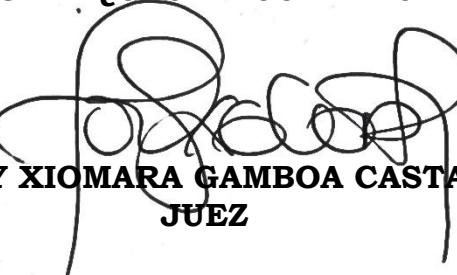
**SÉPTIMO:** A las sumas que resulten a favor de la demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria

**OCTAVO:** Sin condena en costas.

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

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

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**  
**JUEZ**

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

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La providencia anterior se notifica en el Estado  
**No. 090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>367- 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-005- <b>2019-00395-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Claudia Lorena Toro Vallejo</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A.I. 3473**

**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 declare la nulidad del acto administrativo contenido en el **Oficio No. DESAJARO19-270 del 06 de febrero 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 asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto el 08 de febrero de 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 384 de 2013, y en consecuencia, se reajusten las prestaciones sociales que ha devengado 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

Manifiesta la demandante prestar sus servicios a la Rama Judicial desde enero de 2013, adicionando que, para el año 2012 se realizó un cese de actividades por parte de los funcionarios solicitando al Gobierno Nacional la nivelación salarial consagrada en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, la cual se dio con la creación de una bonificación judicial, a través, de la expedición del Decreto 383 de 2013, modificado por los decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018 solo en lo atiente a los valores que serían cancelados por concepto de bonificación judicial.

Narra que, la bonificación judicial no es tenida en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales, por lo cual, el **30 de enero de 2019** presentó ante la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío una reclamación administrativa con el fin de conseguir la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo como factor salarial la bonificación judicial y el pago de las diferencias, sin embargo fue negada, a través, del **Oficio No. DESAJARO19-270 del 06 de febrero de 2019**, interponiendo recurso de apelación el 08 de febrero de 2019, el cual no se resolvió generándose como consecuencia 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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 384 de 2013, que en su artículo 1º crean 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 desmejoro 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.

Finalmente, relaciona como jurisprudencia aplicable al caso la sentencia de unificación No. 995 de 1999 y la sentencia de Constitucionalidad 890 de 2009 proferidas por la Corte Constitucional, así como, la sentencia de 28 de septiembre de 2016 proferida por el Consejo de Estado en la que se señalan los conceptos que comprende el salario.

### **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, arguye 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 modificaría el 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**

Mediante auto de febrero de 2022, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Armenia procedió a admitir la demanda, la cual una vez notificada, fue contestada por la parte demandada oportunamente. Posteriormente, 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 dando traslado a las excepciones propuestas el 12 de mayo de 2023, sin pronunciamiento de la parte actora.

Continuando con el trámite, mediante providencia del 20 de noviembre de 2023, esta cédula judicial verifica la legalidad del trámite procesal, 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**

**PARTÉ DEMANDANTE:** No allegó alegaciones de conclusión.

**PARTÉ 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 384 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; para lo cual 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 0384 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 en alguno de los derechos reconocidos?

### **3.1 ARGUMENTO CENTRAL**

#### **3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL**

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

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

**“ARTÍCULO 1.** Créase para los servidores de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.”

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

**“ARTÍCULO 2.** Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4a de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.”

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, que la bonificación judicial creada se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo, se advierte del artículo 2º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí 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 – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** allí relacionados, y, respecto a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran regidos por otro régimen salarial, el derecho a percibir la diferencia salarial a título de bonificación judicial, esto es una referencia que evidencia la finalidad de la norma.

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **Gobierno Nacional de la República de Colombia y los Representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en la cual se estableció lo siguiente:

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

ACUERDAN:

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

*El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios*

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

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

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

#### **- DEL CONCEPTO DE SALARIO:**

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

*“(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

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

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

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

*“(...) el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.”*

Adicionalmente, mediante la Ley 50 de 1990, fueron introducidas varias

reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto sub examine, se citan aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario:

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

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

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

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

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

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

*los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. /Negrillas del Despacho/*

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

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

Lo indicado por la Corte Constitucional, desarrolla el precepto 53 constitucional en el cual se predica que “*...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*”, noción que conduce a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, pero que en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución directa por la labor prestada, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial, se deben considerar por el Juez natural, como tal, en razón a la garantía de este principio.

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

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

Por otra parte, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la Ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, y, al respecto, indicó: “*...) debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*”

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

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado,

independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones, por ende, es dable concluir que la bonificación judicial constituye salario.

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

Guardando coherencia con lo hasta aquí expuesto, se tiene, que en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, y, en el Decreto 0384 de 2013, se creó para los servidores de la 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 – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, donde se pactó el reconocimiento de una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992.

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de factor salarial, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **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.”<sup>1</sup> (Resaltado del Juzgado)*

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

*“ 5.2. Dicha facultad puede ser ejercida de manera oficiosa o a solicitud de parte cuando se esté 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 acompañarse 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*

*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”.*

*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.”<sup>2</sup> (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*

---

<sup>1</sup> Sentencia SU132/13

<sup>2</sup> Sentencia T-681/16

*excepción.”<sup>3</sup>*

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

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

Esto, por cuanto de lo estudiado se desprende, que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 384 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, que tuvo por finalidad lograr la nivelación salarial de los servidores de la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración 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 384 de 2013, donde se establece que, la bonificación judicial: “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social” contiene una contradicción, puesto que, a pesar de reconocerle la condición de factor de salarial para la base de cotización del Sistema de Seguridad Social y de Salud, la limita para los demás efectos salariales y prestacionales, desconociendo así, los lineamientos de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, que como ya se indicó, ordena equilibrar el salario entre los cargos de los distintos niveles jerárquicos de la Rama Judicial y nivelar los salarios de los empleados de la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Lo anterior, por cuanto, en el Decreto 384 de 2013, se dispone que la bonificación judicial constituye un pago mensual, y, por lo tanto, habitual y periódico, lo que nos lleva a deducir, que cumple con las características de ser: una remuneración fija, en dinero y establecida como contraprestación directa del servicio. De manera que, la restricción prevista en su artículo 1º contraria las previsiones normativas de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, en el artículo 53 de la Constitución Política, el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo que define el salario como la remuneración o ganancia, fijada por acuerdo o por la Ley, debida por un empleador a un trabajador, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar, y el Convenio 100, que señala que, el término “remuneración” comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, **y cualquier otro emolumento** en dinero pagado por el empleador al trabajador en concepto del empleo de éste último, ratificados por Ley 54 de 1962.

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1º del Decreto 384 de 2013, desconocedora de los mandatos de optimización contenidos en la Ley que desarrolla, vulnera a la demandante los derechos a la

---

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

remuneración mínima, vital y móvil, a la favorabilidad laboral y progresividad, entre otros.

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

### 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 **30 de enero de 2019** /Archivo PDF 001 Págs. 27-35/, que fue respondida por la demandada mediante el **oficio No. DESAJARO19-270 del 06 de febrero de 2019** /Archivo PDF 001 Págs. 37-39/
  - b. Frente a la misma, el 08 de febrero de 2019 /Archivo PDF 001 Págs. 41-49/, la parte actora presenta recurso de apelación concediéndose a través de la Resolución DESAJARR19-127 del 12 de febrero de 2019 /Archivo PDF 001 Pág. 61-62/, sin embargo, **no fue resuelto configurándose el silencio administrativo negativo.**
- ✓ Obran así mismo, certificaciones suscritas el 20 de febrero de 2019 y el 22 de marzo de 2022 por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia en las que se deja constancia de los pagos efectuados a la señora **CLAUDIA LORENA TORO VALLEJO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.928.355, desde el 01 de enero de 2013, evidenciándose que mientras estuvo vinculada laboralmente con la entidad devengó mensualmente la bonificación judicial, el valor de los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados, y, la fecha de su desvinculación laboral. /Archivo PDF 001 Págs. 61-62 y Archivo PDF 011 Págs. 27-42/.

Del material probatorio que reposa dentro del expediente de la referencia, mismo que fue allegado tanto con la presentación de la demanda, como en la contestación de la misma, se pudo evidenciar que la demandante laboró al servicio de la rama judicial, en los siguientes períodos:

<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>
03/02/2010	20/07/2010
21/07/2010	20/10/2016
25/10/2016	28/02/2017

Resulta claro para este Despacho Judicial, que la señora **CLAUDIA LORENA TORO VALLEJO** se desempeñó al servicio de la Rama Judicial devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 384 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de 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 los mencionados decretos, reviste carácter salarial y tuvo incidencia directa en todos los emolumentos que percibió CLAUDIA LORENA TORO VALLEJO, resultando imperioso la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario que devengó, previo estudio del fenómeno de la prescripción trienal de los derechos laborales.

### **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) 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 384 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 384 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, 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 mencionado decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decreto 384 de 2013, constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora, y, por lo tanto, deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados, la prima de productividad, 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 384 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 la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por el demandante, así como los demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, a partir del **30 de enero de 2016**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 384 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la mencionada fecha de acuerdo a lo probado en las constancias del 20 de febrero de 2019 y del 22 de marzo de 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 prestó la señora **CLAUDIA LORENA TORO VALLEJO** a la Rama Judicial.

### **3.1.4 PRESCRIPCIÓN.**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>4</sup>: (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:

---

<sup>4</sup> 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.

*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, sin embargo, se encuentra probado en el expediente que la señora **CLAUDIA LORENA TORO VALLEJO**, laboró para la Rama Judicial dentro interregno comprendido entre el 03 de mayo de 2010 y 28 de febrero de 2017, y, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial sólo hasta el día **30 de enero 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 **30 de enero de 2016 y hasta el 28 de febrero de 2017** (fecha de desvinculación laboral), 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 4<sup>a</sup> 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 trácto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de Ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

## 5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>5</sup>, **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 de los Decreto 384 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) PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y 4) COBRO DE LO NO DEBIDO, propuestas por la entidad accionada, por las razones esbozadas en la motivación de esta providencia.

**TERCERO: DECLARAR PROBADA** la excepción denominada “PREScripción” propuestas por la entidad accionada, conforme las razones expuestas en esta providencia.

**CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD** del **Oficio No. DESAJARO19-270 del 6 de febrero de 2019** expedido por la Directora Ejecutiva Seccional (E) 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 08 de febrero de 2019, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la motivación de esta providencia.

---

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

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

**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 **CLAUDIA LORENA TORO VALLEJO**, identificada con cédula de ciudadanía No. **41.928.355**, 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 que sean liquidados con el salario que devengó, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado y los periodos laborados **desde el 30 de enero de 2016 y hasta el 28 de febrero de 2017** (fecha de desvinculación laboral), por la operación del fenómeno de la prescripción trienal.

**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:** A la abogada **DIANA MILENA SUÁREZ MARTÍNEZ**, 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.

**DÉCIMO:** En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que se sirva **LIQUIDAR** los gastos del proceso, **DEVOLVER** los remanentes si los hubiere y **ARCHIVAR** el expediente 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. 090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>364- 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-006- <b>2020-00023-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Víctor Mario Aguirre Vargas</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A.I. 3470**

**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 declare la nulidad del acto administrativo contenido en el **Oficio No. DESAJARO19-501 del 12 de abril de 2019 (sic)**, 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 06 de mayo de 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 de 2013, y en consecuencia, se reajusten las prestaciones sociales que ha devengado 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 dentro del periodo de tiempo comprendido entre enero de 2013, hasta la fecha de presentación de la demanda; 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 4<sup>a</sup> de 1992, consigiéndose 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 marzo de 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. DESAJARO19-501 (sic) del 12 de abril de 2019**, por lo que, interpuso recurso de apelación el 06 de mayo de 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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 desmejoro 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.

Finalmente, relaciona como jurisprudencia aplicable al caso la sentencia de unificación No. 995 de 1999 y la sentencia de Constitucionalidad 890 de 2009 proferidas por la Corte Constitucional, así como, la sentencia de 28 de septiembre de 2016 proferida por el Consejo de Estado en la que se señalan los conceptos que comprende el salario.

### **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 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 modificaría el 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**

Mediante auto del 01 de septiembre de 2021, el Juzgado de origen dispuso la admisión de la demanda, la cual una vez notificada, fue contestada por la parte demandada oportunamente. Posteriormente, en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, este despacho asumió

competencia profiriendo el Auto de 20 de noviembre de 2023, en el cual, verifica la legalidad del trámite procesal, 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

**PARTÉ DEMANDANTE:** No allegó alegaciones de conclusión.

**PARTÉ DEMANDADA:** Guardó silencio.

**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 4<sup>a</sup> de 1992, expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, en los siguientes términos:

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

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

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

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, que la bonificación judicial creada se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

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

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **Gobierno Nacional de la República de Colombia** y los **Representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992<sup>4</sup>, se estableció lo siguiente:

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

ACUERDAN:

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

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

Bajo estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial -**

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

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

- **DEL CONCEPTO DE SALARIO:**

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

*“(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

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

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

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

*“(...) el **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 occasiales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u occasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.” /Negrillas del Despacho/*

Se 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<sup>1</sup> 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**

<sup>1</sup> 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).

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

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

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de *factor salarial*, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **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.”<sup>2</sup> (Resaltado del Juzgado)*

---

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

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

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

- (i) **La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad**, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) **La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o**
- (iii) **En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.** En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.
- (iv) **En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y 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.”<sup>3</sup> (Resaltado del Juzgado)**

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

“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”<sup>4</sup>

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el

---

<sup>3</sup> Sentencia T-681/16

<sup>4</sup> Sentencia T-1015/05

cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

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

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

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

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

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 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 **28 de marzo de 2019** /Archivos PDF 007 – 2. del expediente electrónico/, que fue respondida por la demandada mediante el **oficio No. DESAJARR19-501 del 12 de abril de 2019** /Archivo PDF 07 – 3 del expediente electrónico/
  - b. Frente al mismo, el 06 de mayo de 2019 /Archivo PDF 07-5 del expediente electrónico/, la parte actora presenta recurso de apelación concediéndose a través de la Resolución DESAJARR19-644 del 09 de mayo de 2019 /Archivo PDF 07-6/, sin embargo, **no fue resuelto configurándose el silencio administrativo negativo**.
- ✓ Obran así mismo, certificaciones suscritas el 22 de abril de 2019 y el 25 de octubre de 2021 por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia en las que se deja constancia de los pagos efectuados al señor **VICTOR MARIO AGUIRRE VARGAS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 89.003.828, desde el 01 de enero de 2013, evidenciándose que devenga desde esa fecha la bonificación judicial. /Archivo PDF 07-4 y Archivo PDF 02 Págs. 32-55/.

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

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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 la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por el demandante, así como los demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, a partir del **28 de marzo de 2016**, 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 las fechas mencionadas, de acuerdo a lo probado en las Constancias del 22 de abril de

2019 y del 25 de octubre de 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 **VICTOR MARIO AGUIRRE VARGAS** a la Rama Judicial.

### **3.1.4 PRESCRIPCIÓN.**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>5</sup>: (i) que el término de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.*

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

Y agrega:

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

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

Para el efecto se tiene que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, sin embargo, se encuentra probado en el expediente que el señor **VICTOR MARIO AGUIRRE VARGAS**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial el día **28 de marzo de 2019**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho (1º de enero

---

<sup>5</sup> 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.

de 2013), pero con efectos fiscales a partir del **28 de marzo 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, pasaron más de tres años, operando el fenómeno de la prescripción trienal de acuerdo al precedente jurisprudencial citado.

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

Le asiste entonces el deber a la demandada de emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de Ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

#### **5. COSTAS**

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>6</sup>, **no hay**

<sup>6</sup> “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

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

**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 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) PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y 4) COBRO DE LO NO DEBIDO, propuestas por la entidad accionada, por las razones esbozadas en la motivación de esta providencia.

**TERCERO: DECLARAR PROBADA** la excepción denominada “*PREScripción*” propuestas por la entidad accionada.

**CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD** del **Oficio No. DESAJARR19-501 del 12 de abril de 2019** expedido 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 interpuesto por el actor el 06 de mayo 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 del señor **VICTOR MARIO AGUIRRE VARGAS**, identificado con cédula de ciudadanía No. **89.003.828 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 que sean liquidados con el salario devengado por el demandante, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, **a partir del 28 de marzo 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 liquidados de conformidad con el salario devengado 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, **DEVUELVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que se sirva **Liquidar** los gastos del proceso, **DE VOLVER** los remanentes si los hubiere y **ARCHIVAR** el expediente dejando la respectiva constancia secretarial.

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

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**  
**JUEZ**

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

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La providencia anterior se notifica en el

Estado

No. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>366- 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-005- <b>2020-00026-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Humberto Hernán Tavera Rocha</b>
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

**A.I. 3472**

**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**

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 1º 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 SRAEC-31100-20430-00329 del 27 de agosto de 2019, expedido por la Subdirección Regional de Apoyo – Eje Cafetero y de la Resolución 22474 del 21 de octubre de 2019, por medio de la cual la subdirectora de talento humano de la fiscalía general de la nación, resuelve el recurso de apelación, confirmando la decisión inicial, la cual negó 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. 000448 del 31 de diciembre de 2013, 363 del 31 de diciembre de 2014, 321 del 31 de diciembre de 2015, 0352 del 30 de diciembre de 2016, 130 del 29 de diciembre de 2017 y 252 del 21 de diciembre de 2018, 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 4<sup>a</sup> 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-31100-20430-0329 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. 000448 del 31 de diciembre de 2013, 363 del 31 de diciembre de 2014, 321 del 31 de diciembre de 2015 y 0352 del 30 de

diciembre de 2016, 130 de 29 de diciembre de 2017 y 252 del 21 de diciembre de 2018.

### 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 7º 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 4<sup>a</sup> 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 7º) 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, luego de referirse frente a cada uno de los hechos y oponerse a todas las pretensiones, manifestó que ha dado estricto cumplimiento al régimen salarial y prestacional, contenidos en los Decretos salariales expedidos por el gobierno nacional, a fin de no vulnerar los derechos adquiridos.

De este modo, expone que de conformidad con el artículo 150 de la constitución política numerales 19, literales e y f y el artículo 12 de la ley 4 de 1992, la regulación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, es competencia del congreso de la república, es decir que la creación, modificación o extinción de retribuciones salariales y prestacionales en el sector público, siempre deberán estar contenidos en leyes y/o decretos.

En ese orden de ideas, manifiesta que, si bien un pago laboral que percibe un trabajador público eventualmente puede categorizarse como salario, esto no lo convierte automáticamente en factor de base de liquidación de las prestaciones sociales u otras retribuciones laborales que este perciba.

Resalta que de conformidad con el artículo 128 del C.S.T., es procedente establecer rubros que no constituyen salario, como ocurre con el Decreto 382 de 2013, el cual fue logrado en virtud de unas negociaciones en el año 2012.

En conclusión, señala que de ningún modo se puede categorizar al mencionado decreto como una norma inconstitucional o ilegal, por lo que no es posible dar aplicación a la excepción de inconstitucionalidad.

Como medios exceptivos formula los denominados: “*“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 “*“GENÉRICA”*”.

## **2. TRÁMITE PROCESAL**

Mediante auto del 29 de septiembre de 2021, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Armenia procedió a admitir la demanda, la cual una vez notificada, fue contestada por la parte demandada oportunamente. Posteriormente, 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 proferiendo el Auto de 20 de noviembre de 2023, en el cual, verifica la legalidad del trámite procesal, 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**

**PARTÉ DEMANDANTE:** Argumenta que el problema jurídico se reduce a establecer si hay lugar a inaplicar parcialmente y por constitucional 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 recibe como parte de su remuneración una bonificación mensual a partir del 1° 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 1 del Decreto 022 del 2014, artículo 1 del Decreto 1270 de 2015, artículo 1 del Decreto 247 de 2016, artículo 1 del Decreto 1015 de 2017 y artículo 1 del Decreto 341 DE 2018, el primero como creador y los siguientes modificatorios de la bonificación judicial pagadera en forma mensual a los servidores públicos.

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.

**PARTÉ DEMANDADA:** Guardó silencio.

**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 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 en 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 10º de la Ley 4a de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.”

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, que la bonificación judicial creada se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar

el régimen salarial o prestacional allí establecido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

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

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **Gobierno Nacional de la República de Colombia y los Representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 19924, se estableció lo siguiente:

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

**ACUERDAN:**

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

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

Bajo estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 382 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Fiscalía General de la Nación**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

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

#### **- DEL CONCEPTO DE SALARIO:**

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

*“(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

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

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

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

*“(...) el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.”*

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

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

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

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

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

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

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

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

*“(… ) pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. **En esta materia, la realidad***

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

Lo indicado por la Corte Constitucional, desarrolla el precepto 53 constitucional en el cual se predica que “*(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*”, noción que conduce a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, pero que en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución directa por la labor prestada, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial, se deben considerar por el Juez natural, como tal, en razón a la garantía de este principio.

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

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

Por otra parte, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la Ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, y, al respecto, indicó: “*(...) debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*”

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

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

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

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

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

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

## **- DE LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD**

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna necesario emplear *la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción* que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución, el cual reza:

*“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”.*

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

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

*clara y evidente, contraria las normas contenidas dentro de la Constitución Política.”<sup>1</sup> (Resaltado del Juzgado)*

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

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

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

---

<sup>1</sup> Sentencia SU132/13

*con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”<sup>2</sup>*

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

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

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

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

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

---

<sup>2</sup> Sentencia T-1015/05

**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) El demandante presentó reclamación administrativa el **02 de agosto de 2019**, que fue respondida por la demandada mediante el **oficio No. SRAEC-31100-20430-00329 del 27 de agosto de 2019**, las cuales fueron aportadas y relacionadas con el escrito de demanda. /Archivo PDF Devolución Expediente Tribunal Archivo 1 fls. 28 a 44 y 51 a 44, del expediente electrónico/.
  - b) Frente al mismo, el 05 de septiembre de 2019, la parte actora presenta recurso de apelación. / Archivo PDF Devolución Expediente Tribunal Archivo 1 fls. 55-57 del expediente electrónico /, el cual fue concedido por medio de la Resolución No 0068 del 13 de septiembre de 2019 /Archivo PDF Devolución Expediente Tribunal Archivo 1 fls. 58-60 del expediente electrónico /.
  - c) Finalmente, mediante **Resolución 2-2474 del 21 de octubre de 2019**, fue resuelto el recurso de apelación, confirmando la decisión inicial. /Archivo PDF Devolución Expediente Tribunal Archivo 1 fls. 62-65 del expediente electrónico /.
- Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Coordinador Grupo Seccional de Apoyo:
  - Certificaciones en las que se indica que el señor **HUMBERTO HERNÁN TAVERA ROCHA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.448.605 se desempeña al servicio de la Fiscalía General de la Nación y se discriminan los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el 01 de enero de 2013. /Archivo PDF Devolución Expediente Tribunal Archivo 1 fls. 67-81 del expediente electrónico/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor **HUMBERTO HERNÁN TAVERA ROCHA** 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 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 **HUMBERTO HERNÁN TAVERA ROCHA**, 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: “*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 “*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 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 4<sup>a</sup> de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decretos 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 **NACIONAL FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** la reliquidación de la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por el demandante, así como los demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, a partir del **02 de agosto de 2016**, 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 las Constancias contenidas en el Archivo PDF Devolución Expediente Tribunal Archivo 1 fls. 67-81 del expediente electrónico, donde se señalan los extremos temporales del servicio prestado por el señor **HUMBERTO HERNÁN TAVERA ROCHA**, en la Fiscalía General de la Nación; 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 No. 000448 del 31 de diciembre de 2013, 363 del 31 de diciembre de 2014, 321 del 31 de diciembre de 2015, 0352 del 30 de diciembre de 2016, 130 del 29 de diciembre de 2017 y 252 del 21 de diciembre de 2018, 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 Con jueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, se cambia la línea jurisprudencial y se fija una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>3</sup>: (i) que el término de

<sup>3</sup> 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

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

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

Y agrega:

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

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

Para el efecto se tiene que, el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 0382 de 2013 y se encuentra probado en el expediente que el señor **HUMBERTO HERNÁN TAVERA ROCHA** acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **02 de agosto de 2019** (Fl 28 a 44 archivo Devolución Expediente Tribunal archivo 1 del expediente electrónico), 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 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 4<sup>a</sup> de 1992.

#### **4. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS**

---

formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

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 trácto 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 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 demás normas que la reprodujeron en su literalidad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones denominadas: “*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 “GENÉRICA”, propuestas por la entidad accionada.

**TERCERO: DECLARAR PROBADA** la excepción denominada: “*PREScripción de los DERECHOS LABORALES*”, propuestas por la entidad accionada.

**CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD** del **oficio No. SRAEC-31100-20430-00329 del 27 de agosto de 2019**, así como de la **Resolución 22474 del 21 de octubre de 2019**, mediante los cuales la Fiscalía General de la Nación negó al señor HUMBERTO HERNAN TAVERA ROCHA la reliquidación y pago de la bonificación judicial como factor salarial, 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 – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales del señor **HUMBERTO HERNÁN TAVERA ROCHA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **93.448.605**, 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 que sean liquidados con el salario devengado por el demandante, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, **a partir del 02 de agosto 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 – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, 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, **DEVUELVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que se sirva **LIQUIDAR** los gastos del proceso, **DEVOLVER** los remanentes si los hubiere y **ARCHIVAR** el expediente dejando la respectiva constancia secretarial.

**DÉCIMO 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. 090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>365- 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-005- <b>2020-00196-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Efraín Lasso Ordoñez</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A.I. 3473**

**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 declare la nulidad del acto administrativo contenido en el **Oficio No. DESAJARO20-105 del 22 de enero 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 asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto el 24 de enero de 2021, 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 de 2013, y en consecuencia, se reajusten las prestaciones sociales que ha devengado 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 dentro del periodo de tiempo comprendido entre enero de 2013, hasta la fecha de presentación de la demanda; 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 4<sup>a</sup> de 1992, consigiéndose 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 20 de enero de 2021**, 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. DESAJARO20-105 del 22 de enero de 2020**, por lo que, interpuso recurso de apelación el 24 de enero de 2020, 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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 desmejoro 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.

Finalmente, relaciona como jurisprudencia aplicable al caso la sentencia de unificación No. 995 de 1999 y la sentencia de Constitucionalidad 890 de 2009 proferidas por la Corte Constitucional, así como, la sentencia de 28 de septiembre de 2016 proferida por el Consejo de Estado en la que se señalan los conceptos que comprende el salario.

### **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 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 modificaría el 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**

Mediante auto del 29 de septiembre de 2021, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Armenia, procedió a admitir la demanda, la cual una vez notificada, fue contestada por la parte demandada oportunamente. Posteriormente, 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 profiriendo el Auto de 20 de noviembre de 2023, en el cual, verifica la legalidad del trámite procesal, 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

**PARTÉ DEMANDANTE:** No allegó alegaciones de conclusión.

**PARTÉ DEMANDADA:** Guardó silencio.

**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 4<sup>a</sup> de 1992, expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, en los siguientes términos:

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

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

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

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, que la bonificación judicial creada se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

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

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **Gobierno Nacional de la República de Colombia** y los **Representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992<sup>4</sup>, se estableció lo siguiente:

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

ACUERDAN:

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

(...)"

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

Bajo estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial -**

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

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

- **DEL CONCEPTO DE SALARIO:**

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

*“(...) igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

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

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

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

*“(...) el **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 occasioneles** acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.” /Negrillas del Despacho/

Se 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<sup>1</sup> 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**

<sup>1</sup> 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).

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

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

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de *factor salarial*, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **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.”<sup>2</sup> (Resaltado del Juzgado)*

---

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

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

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

- (i) **La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad**, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) **La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o**
- (iii) **En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.** En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.
- (iv) **En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y 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.”<sup>3</sup> (Resaltado del Juzgado)**

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

“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”<sup>4</sup>

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el

---

<sup>3</sup> Sentencia T-681/16

<sup>4</sup> Sentencia T-1015/05

cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

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

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

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

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

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 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 **20 de enero de 2020** /Archivo PDF 004 Págs. 2-6/, que fue respondida por la demandada mediante el **oficio No. DESAJARO20-105 del 22 de enero de 2020** /Archivo PDF 004 Págs. 7-10/
  - b. Frente al mismo, el 24 de enero de 2020 /Archivo PDF 004 Págs. 27-31/, la parte actora presenta recurso de apelación concediéndose a través de la Resolución DESAJARR20-39 del 27 de enero de 2020 /Archivo PDF 004 Pág. 32-33/, sin embargo, **no fue resuelto configurándose el silencio administrativo negativo**.
- ✓ Obran así mismo, certificaciones suscritas el 22 de enero de 2020 y el 25 de octubre de 2021 por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Armenia en las que se deja constancia de los pagos efectuados al señor **EFRAÍN LASSO ORDOÑEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 97.472.591, desde el 01 de enero de 2013, evidenciándose que devenga mensualmente la bonificación judicial, y, los valores de los pagos de salarios y prestaciones sociales realizados desde el momento de su vinculación. /Archivo PDF 004 Págs. 11-26 y Archivo PDF 013 Págs. 28-49/.

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

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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 la prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y bonificación por servicios prestados devengadas por el demandante, así como los demás emolumentos prestacionales que se liquiden de conformidad con el salario devengado, a partir del **20 de enero de 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 las fechas mencionadas, de acuerdo a lo probado en las Constancias del 22 de enero de 2020 y del 25 de octubre de 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 **EFRAÍN LASSO ORDOÑEZ** a la Rama Judicial.

### **3.1.4 PRESCRIPCIÓN.**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>5</sup>: (i) que el término de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.*

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

Y agrega:

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

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

Para el efecto se tiene que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, sin embargo, se encuentra probado en el expediente que el señor **EFRAÍN LASSO ORDOÑEZ**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial el día **20 de enero de**

---

<sup>5</sup> 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.

**2020**, 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 **20 de enero 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 4<sup>a</sup> 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 trámite sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de Ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

#### **5. COSTAS**

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>6</sup>, **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 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) PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y 4) COBRO DE LO NO DEBIDO, propuestas por la entidad accionada, por las razones esbozadas en la motivación de esta providencia.

**TERCERO: DECLARAR PROBADA** la excepción denominada “*PREScripción*” propuestas por la entidad accionada.

**CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD** del **Oficio No. DESAJARO20-105 del 22 de enero de 2020** expedido 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 interpuesto por el actor el 24 de enero de 2020, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la motivación de esta providencia.

**QUINTO:** Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales del señor **EFRAÍN LASSO ORDOÑEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. **97.472.591 expedida en Sibundoy (P)**, 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 que sean liquidados con el salario devengado por el demandante, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, **a partir del 20 de enero de 2017**, por haber operado la prescripción trienal.

---

<sup>6</sup> “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

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

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean liquidados de conformidad con el salario devengado 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.

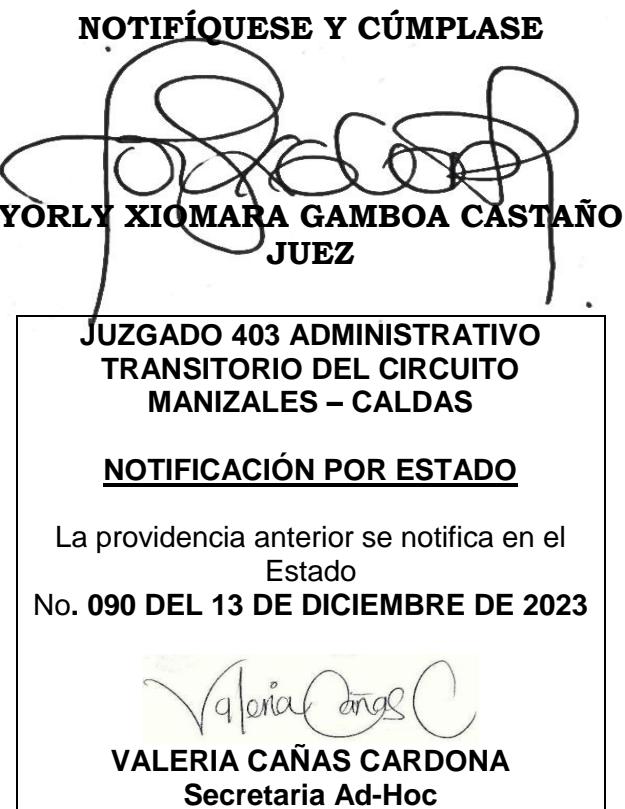
**SEXTO: SE ORDENA** a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte demandante sobre la carga prevista en el inciso segundo 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, **DEVUELVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que se sirva **LIQUIDAR** los gastos del proceso, **DEVOLVER** los remanentes si los hubiere y **ARCHIVAR** el expediente dejando la respectiva constancia secretarial.

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



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



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

Doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**RADICADO:** 63001-33-33-006-**2020-00220**-00  
**DEMANDANTE:** Argemiro Cadena Lugo  
**DEMANDADO:** Nación - Fiscalía General de la Nación

**AVOCA CONOCIMIENTO**

**A.I. 3495**

**AVÓCASE EL CONOCIMIENTO** del presente medio de control, asignado a este despacho en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero del 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se crearon los Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contenciosa Administrativa, entre otras disposiciones.

\*\*\*\*\*

**A.I. 3496**

Estando el proceso a despacho para estudio de admisión **SE REQUIERE** a la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, se disponga allegar con destino al proceso de la referencia, certificado en el que precise si el señor **ARGEMIRO CADENA LUGO**, identificado con C.C No 7.550.544, 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, así mismo, deberá allegar constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

Lo anterior, en atención al deber consagrado en el art. 95 numeral 7 de la Constitución Política, amalgamado al deber estipulado en el canon 78 numerales 1, 7 y 8 del Código General del Proceso.

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

[j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto: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.**

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**



**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. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA  
Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE  
MANIZALES

Doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**RADICADO:** 63001-33-33-005-**2021-00056-00**  
**DEMANDANTE:** Hugo Hernando López Lozano  
**DEMANDADO:** Nación - Fiscalía General de la Nación

**AVOCA CONOCIMIENTO**

**A.I. 3487**

**AVÓCASE EL CONOCIMIENTO** del presente medio de control, asignado a este despacho en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero del 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se crearon los Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contenciosa Administrativa, entre otras disposiciones.

\*\*\*\*\*

**A.I. 3488**

Estando el proceso a despacho para estudio de admisión **SE REQUIERE** a la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, se disponga allegar con destino al proceso de la referencia, certificado en el que precise si el señor **HUGO HERNANDO LÓPEZ LOZANO**, identificado con C.C No 7.556.393, 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, así mismo, deberá allegar constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

Lo anterior, en atención al deber consagrado en el art. 95 numeral 7 de la Constitución Política, amalgamado al deber estipulado en el canon 78 numerales 1, 7 y 8 del Código General del Proceso.

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

[j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto: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.**

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**



**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. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA  
Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE  
MANIZALES

Doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**RADICADO:** 63001-33-33-005-**2021-00057-00**  
**DEMANDANTE:** Luz Liliana Chica Mesa  
**DEMANDADO:** Nación - Fiscalía General de la Nación

**AVOCA CONOCIMIENTO**

**A.I. 3489**

**AVÓCASE EL CONOCIMIENTO** del presente medio de control, asignado a este despacho en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero del 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se crearon los Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contenciosa Administrativa, entre otras disposiciones.

\*\*\*\*\*

**A.I. 3490**

Estando el proceso a despacho para estudio de admisión **SE REQUIERE** a la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, se disponga allegar con destino al proceso de la referencia, certificado en el que precise si la señora **LUZ LILIANA CHICA MESA**, identificada con C.C No 41.921.283, 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, así mismo, deberá allegar constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

Lo anterior, en atención al deber consagrado en el art. 95 numeral 7 de la Constitución Política, amalgamado al deber estipulado en el canon 78 numerales 1, 7 y 8 del Código General del Proceso.

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

[j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto: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.**

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**



**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. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA  
Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE  
MANIZALES

Doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**RADICADO:** 63001-33-33-005-**2021-00243**-00  
**DEMANDANTE:** Nayibe Daza Martínez  
**DEMANDADO:** Nación - Fiscalía General de la Nación

**AVOCA CONOCIMIENTO**

**A.I. 3491**

**AVÓCASE EL CONOCIMIENTO** del presente medio de control, asignado a este despacho en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero del 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se crearon los Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contenciosa Administrativa, entre otras disposiciones.

\*\*\*\*\*

**A.I. 3492**

Estando el proceso a despacho para estudio de admisión **SE REQUIERE** a la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, se disponga allegar con destino al proceso de la referencia, certificado en el que precise si la señora **NAYIBE DAZA MARTINEZ**, identificada con C.C No. 57.883.769, 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, así mismo, deberá allegar constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

Lo anterior, en atención al deber consagrado en el art. 95 numeral 7 de la Constitución Política, amalgamado al deber estipulado en el canon 78 numerales 1, 7 y 8 del Código General del Proceso.

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

[j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto: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.**

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**



**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. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA  
Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE  
MANIZALES

Doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**RADICADO:** 63001-33-33-005-**2022-00111**-00  
**DEMANDANTE:** Flor Alba Vélez Orjuela  
**DEMANDADO:** Nación - Fiscalía General de la Nación

**AVOCA CONOCIMIENTO**

**A.I. 3493**

**AVÓCASE EL CONOCIMIENTO** del presente medio de control, asignado a este despacho en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero del 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se crearon los Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contenciosa Administrativa, entre otras disposiciones.

\*\*\*\*\*

**A.I. 3494**

Estando el proceso a despacho para estudio de admisión **SE REQUIERE** a la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, se disponga allegar con destino al proceso de la referencia, certificado en el que precise si la señora **FLOR ALBA VÉLEZ ORJUELA**, identificada con C.C No. 41.924.312, 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, así mismo, deberá allegar constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

Lo anterior, en atención al deber consagrado en el art. 95 numeral 7 de la Constitución Política, amalgamado al deber estipulado en el canon 78 numerales 1, 7 y 8 del Código General del Proceso.

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

[j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto: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.**

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**



**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. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>379 – 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-001- <b>2019-00085-00</b>
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Claudia María Vélez Ortiz</b>
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

**A. 3512**

**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**

Es pretendido por la parte demandante se inaplique por inconstitucional el artículo 6º del Decreto 658 de 2008, el artículo 8º de los Decretos 723 de 2009, 1388 de 2010, 1039 de 2011, 0874 de 2012, 1024 de 2013, 194 de 2014, sólo en cuanto le restan el 30% del salario básico a los servidores judiciales que relaciona, para llamarlo prima especial sin carácter salarial.

A su vez, solicita que se declare la nulidad del Oficio DESAJARO17-1084 del 05 de julio de 2017 y del acto ficto o presunto configurado por el silencio administrativo negativo asumido por la entidad frente al recurso de apelación interpuesto el 12 de julio de 2012, mediante los cuales se le negó la reliquidación de sus prestaciones sociales teniendo en cuenta el 100% de su salario básico, el pago de las diferencias existentes entre lo cancelado y lo que se debió cancelar y el reconocimiento y pago de la prima especial como una adición o agregado a su asignación básica; así como

Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se le ordene a la entidad demandada, reliquidarle, reconocerle y pagarle desde el 01 de febrero de 2014 y en adelante, todas sus prestaciones

salariales y laborales, consistentes en: prima de navidad, prima de servicios, vacaciones, cesantías, prima de vacaciones, seguridad social en salud y pensión, bonificación por servicios prestados y demás prestaciones que se puedan ver incididos y que en el futuro se establezcan y causen, teniendo como base para la liquidación el 100% de su sueldo básico.

Del mismo modo, depreca ordenar a la demandada incluir en su nómina mientras permanezca vinculada la prima especial, sin carácter salarial, como un incremento a su remuneración básica mensual; que se siga pagando el 30% de su sueldo básico que hasta la fecha no se le ha cancelado y se le siga liquidando y pagando todas sus prestaciones sociales y demás emolumentos laborales con base en el 100% de su remuneración básica mensual, incluyendo el 30% que hasta ahora no se computa como salario, sino como prima especial, sin carácter salarial.

Finalmente, pretende se ordene la indexación de las sumas reconocidas, la realización del pago de conformidad con el artículo 187 del CPACA, se hagan las declaraciones *ultra* y *extra petita* de los derechos ciertos e irrenunciables que resulten probados y se condene en costas procesales y agencias en derecho a la demandada.

## **1.2 HECHOS**

Relata la demandante estar vinculada laboralmente con la entidad demandada desde el 01 de enero de 1998, ocupando diferentes cargos en provisionalidad y propiedad de manera ininterrumpida, ocupando en propiedad desde el 08 de marzo de 2010, el cargo de relatora del Tribunal Administrativo del Quindío.

Comenta que, el Congreso de la República mediante la Ley 4<sup>a</sup> de 1992 estableció los criterios, objetivos y principios generales a los que debe sujetarse el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, cumpliendo con la distribución de competencias o atribuciones prevista en el literal f) numeral 19 del artículo 150 de la Constitución. De esta forma en el artículo 14° ibidem, creo para los jueces y magistrados la prima especial sin carácter salarial, que el gobierno debía reglamentar.

Pone de presente que reglamentando la Ley 4<sup>a</sup> de 1992 el Gobierno Nacional ha expedido los Decretos 389 de 2006, 618 de 2007, 658 de 2008, 723 de 2009 y 1388 de 2010, y expone que, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 2 de abril de 2009, declaró la nulidad del Decreto 618 de 2007 que disponía que el 30% de la asignación básica de los empleados allí señalados, constituye prima especial sin factor salarial, considerando que la prima consagrada en el artículo 14 de la mencionada ley es un pago adicional, por lo que, el tomar el 30% de la remuneración del funcionario para restarle su valor a título de prima especial vulnera los contenidos y valores establecidos en la ley.

Adiciona que, el Gobierno Nacional mediante decretos anuales reglamentó la prima especial sin carácter salarial para los funcionarios de los dos regímenes salariales vigentes -“acogidos” y de “no acogidos”-, tomando una parte del salario de los últimos como prima especial, lo que castiga el salario de estos servidores judiciales entre los cuales se encontraba la demandante cuando ostentó el cargo de juez, a quien se le liquidó todas sus prestaciones, consistentes en: prima de navidad, prima de servicios, vacaciones, prima de

vacaciones, cesantías, bonificación por servicios prestados, seguridad social y demás prestaciones laborales, con el 70% de su remuneración básica y no con el 100%, del mismo modo tampoco se le pagó la prima especial mensual sin carácter salarial, como adición o agregado al salario, adeudándosele su valor.

Después de clarificar que la prima especial, no ostenta carácter salarial, explica cómo durante los años 2014 y 2015, la demandada le fraccionó su remuneración mensual y el 30% de su sueldo básico lo relacionó como prima especial, reduciéndoselo, así como sus prestaciones sociales desde el 11 de enero de 2014 hasta diciembre de 2015.

En razón a lo anterior, señala haber interpuesto derecho de petición ante la Dirección Ejecutiva de Administración de Judicial de Armenia Quindío, solicitando la reliquidación de todas sus prestaciones sociales con el 100% del salario que devengó durante el tiempo en que fungió como Juez de la República y el pago de la prima especial sin carácter salarial; petición resuelta de forma negativa, a través, del acto administrativo contenido en la Resolución DESAJAO17-1084 del 05 de julio de 2017, razón por la cual, formuló recurso de apelación sin que haya sido resuelto configurándose el silencio administrativo negativo.

### **1.3 NORMAS VIOLADAS**

Las normas que la parte actora considera transgredidas, son:

- **DE ORDEN SUPRANACIONAL:** Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” aprobada mediante la Ley 16 de 1972; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” aprobado en el ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 319 de 1996; los convenios 95, 100 y 111 de la OIT sobre protección del salario 1949, igualdad en la remuneración 1951 y discriminación en materia de empleo y ocupación 1958 y el Convenio 151 de la OIT de 1978 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública.
- **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 4, 5, 9, 13, 25, 53, 93 y 209.
- **DE ORDEN LEGAL:** Leyes 4<sup>a</sup> de 1992, 411 de 1997 y artículo 4° de la Ley 1496 de 2011.

### **1.4 CONCEPTO DE VIOLACION**

La apoderada de la parte actora arguye que el Consejo de Estado de forma definitiva resolvió el problema jurídico planteado al declarar la nulidad de los artículos de los decretos anuales que regulaban la prima, concluyendo que, estas normas eran inconstitucionales al considerar el 30% del salario básico como prima especial reduciéndolo para efectos prestacionales, toda vez que, la prima debe ser un agregado o plus al salario.

Resalta que, el Tribunal Administrativo del Tolima, siguiendo el precedente del Consejo de Estado ha definido el mismo asunto accediendo a las pretensiones de la demanda y ordenando la reliquidación de las

prestaciones con el 100% del salario, así como el pago de la prima especial como un agregado al salario. Del mismo modo, cita los decretos que han reglamentado anualmente la mencionada prima para el régimen de “acogidos”, al cual pertenece la demandante.

Abundando en argumentos, reitera que, la Administración Judicial le restó al sueldo básico de la demandante un 30% para convertirlo en la prima especial, sin carácter salarial, con lo cual, no le pago la prima y le liquidó sus prestaciones sociales con su salario básico reducido en un 70%, occasionándose que, los actos administrativos atacados quebranten manifiestamente el artículo 53 de la Constitución Política, en cuanto desmejoran y reducen su salario y prestaciones, desconociendo los principios de progresividad, remuneración vital y móvil proporcional al trabajo y la prohibición de reducir las garantías mínimas laborales.

Por añadidura, considera que, si bien el proceder de la demandada se ciñe a lo establecido en los decretos nacionales, dicho actuar no se aviene a las disposiciones constitucionales que prohíben desmejorar el salario de los trabajadores, así como el numeral 7 del artículo 152 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia que contempla como derecho de los funcionarios judiciales percibir una remuneración acorde con su función, dignidad y jerarquía.

Finalmente, menciona que la prima especial debe tenerse como adicional al salario conforme a lo establecido en el artículo 9º de los Decretos 51 de 1993, 104 de 1994, 34 de 1996, 47 de 1997, 4171 de 2004, 935 de 2005, en el artículo 6º del Decreto 3569 de 2003 y en el artículo 4º del Decreto 1405 de 2010, que de manera expresa regulan la prima como un derecho de los servidores públicos adicional al salario, al establecer que tendrán derecho a percibir a partir del 1º de enero del año 2014 una prima especial sin carácter salarial, equivalente al 30% del salario básico.

## **1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La Entidad vinculada por pasiva, mediante apoderado judicial presentó escrito de contestación en el que se opone a la totalidad de las pretensiones y acepta los hechos referentes a la situación laboral de la actora y la actuación en sede gubernativa que originó los actos administrativos acusados y el trámite de conciliación prejudicial.

Expone como razones de defensa: (1) LA COEXISTENCIA DE DOS REGÍMENES SALARIALES APLICABLES A LOS SERVIDORES DE LA RAMA JUDICIAL, refiriendo la facultad constitucional del Legislativo de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y la autorización dada al Gobierno Nacional al respecto, lo cual generó la expedición del Decreto 51 de 1993, que mantuvo el régimen ordinario (cobijo a los servidores de la Rama Judicial hasta el año 1992), en el cual, la asignación mensual se establece conforme a los grados del cargo ostentado y según lo indicado en la escala de remuneración que se fije anualmente, y, el Decreto 57 de 1993, que estableció un nuevo régimen a partir de 1993, que permitió a los que ya venían vinculados acogerse al mismo; coexistiendo dos regímenes salariales y prestacionales en la Rama Judicial – ACOGIDOS y NO ACOGIDOS-.

(2) DE LA PRIMA ESPECIAL DEL 30% A FAVOR DE LOS JUECES DE LA REPÚBLICA PERTENECIENTES AL RÉGIMEN ACOGIDO, explica que, su remuneración mensual esta conformada por tres emolumentos a saber: i) la asignación

básica, ii) la prima especial y iii) la Bonificación Judicial, sin embargo, el Gobierno Nacional ha expedido los siguientes decretos que anualmente contemplaron el pago de la prima especial: 57 de 1993, 106 de 1994, 48 de 1995, 36 de 1996, 76 de 1997, 64 de 1988, 44 de 1999, 2740 de 2000, 2777 de 2001, 673 de 2002, 3569 de 2003, 4172 de 2004, 936 de 2005, 389 de 2006, 618 de 2007, 658 de 2008, 723 de 2009, 1388 de 2010, 1039 de 2011, 874 de 2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014.

(3) DE LA PRIMA ESPECIAL COMO EMOLUMENTO SIN CARÁCTER SALARIAL, haciendo claridad, en que, por mandato de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992 y la sentencia C-279 de 1996 la prima especial de servicios no constituye factor salarial para la liquidación y pago de las primas de servicios, navidad, vacaciones, auxilio de cesantía y bonificación por servicios prestados; (4) DECLARATORIA DE NULIDAD DE LOS DECRETOS ANUALES DE SALARIOS DE LA RAMA JUDICIAL DE 1993 A 2007 – SENTENCIA DE 29 DE ABRIL DE 2014, relatando que, los decretos salariales anuales de la Rama Judicial desde 1993 hasta 2007, fueron declarados nulos en cuanto dispusieron que el 30% de la asignación básica se consideraba como prima, sin carácter salarial, sin embargo, la mencionada sentencia no se pronunció sobre las disposiciones posteriores, es decir, las del año 2008 al año 2014, encontrándose incólumes.

(5) DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD DEL ARTÍCULO 7° DEL DECRETO 618 DE 02 DE MAYO DE 2007 – SENTENCIA DE 02 DE ABRIL DE 2009, manifestando que, este artículo fue demandado declarándolo nulo para los cargos ahí mencionados, entre los cuales no se encontraba el de Juez de la República; (6) DE LOS DECRETOS SALARIALES EXPEDIDOS PARA LAS VIGENCIAS 2008 EN ADELANTE, reiterando que, los decretos salariales expedidos del 2008 al 2014 permanecen incólumes y son de obligatorio cumplimiento para la entidad que representa.

(7) SOBRE LOS EFECTOS DE LOS FALLOS DE NULIDAD PROFERIDOS POR EL CONSEJO DE ESTADO, RESPECTO DE LOS DECRETOS SALARIALES EXPEDIDOS PARA LAS VIGENCIAS 1993 A 2007 – SENTENCIA DE 29 DE ABRIL DE 2014, manifestando que, las sentencias que declaran la nulidad simple de un acto administrativo general hacen tránsito a cosa juzgada *erga omnes*, en virtud, del artículo 174 del CCA, siendo la regla general que los efectos de esos fallos sean *ex tunc*, es decir, desde que se expidió el acto acusado, pero sin desconocer o afectar situaciones jurídicas consolidadas antes de la fecha de la sentencia; (8) DE LA LIQUIDACIÓN ANUAL DE LA PRIMA ESPECIAL – PERSONAL ACOGIDO, manifestando que, para la liquidación de la prima se toma como base la remuneración mensual fijada por el Gobierno en el respectivo decreto que comprende: la asignación básica mas la prima especial, independientemente que constituya o no factor de salario, de donde se deriva que el valor de la prima especial del Juez de la República, será el resultado de dividir por 1.3 la remuneración mensual consignada en el correspondiente decreto.

(9) SUPERACIÓN DEL TOPE DE LA REMUNERACIÓN QUE POR TODO CONCEPTO PERCIBEN LOS JUECES DE LA REPÚBLICA, SEGÚN LO PREVISTO POR EL DECRETO 1251 DEL 14 DE ABRIL DE 2009, señalando que, los ingresos mensuales y anuales que perciben los jueces se encuentran regulados por el Decreto 1251 de 2009, que no habla de remuneración mensual, sino que se refirió al 70% de la remuneración que por todo concepto perciba anualmente un Magistrado de Alta Corte, de esta forma la liquidación y pago de la remuneración que perciben los jueces de la República anualmente, se hace bajo el entendido que los decretos anuales que han fijado las escalas

salariales, han previsto un monto global, que está conformado por el 70% del sueldo y el 30% de la prima especial, por ende, de accederse a un pago adicional al 30% de la retribución consagrada anualmente, se estaría frente a una remuneración que excede el techo establecido por el Decreto 1251 de 2009.

(10) DE LA POSICIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA FRENTE A LA CONTROVERSIAS PLANTEADA, exponiendo que, para el Ministerio de Hacienda las sentencias proferidas en conocimiento de la Acción de Nulidad (sentencia 29 de abril de 2014), no son títulos constitutivos de gasto, lo que guarda relación con el concepto del DAFP relacionado con que en nuestro ordenamiento jurídico no existe nulidad de pleno derecho de los actos administrativos particulares que se expidan con fundamento en uno general que haya sido anulado; (11) DE LA SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2019, PROFERIDA POR EL CONSEJO DE ESTADO, anotando que, con fundamento en la misma no se debe acceder a la reliquidación de las prestaciones sociales devengadas por la demandante, en tanto, la prima especial no constituye factor salarial; (12) IMPEDIMENTO DE ORDEN PRESUPUESTAL PARA ACCEDER A LAS PRETENSIONES DE LA PARTE ACTORA, alegando que la entidad se encuentra ante la imposibilidad material y presupuestal de acceder a lo pretendido por la demandante, por cuanto, no están presupuestados esos mayores valores que se generarían en la nómina.

Concluye que, a la parte actora no le asiste el derecho reclamado, por cuanto, el periodo comprendido entre los años 1993 a 2007 se encuentran prescritos; existe una imposibilidad material y presupuestal para incluir en nómina el pago adicional de la prima especial del 30%; el acceder a un pago adicional del 30% de la retribución consagrada anualmente implica pagar al servidor una remuneración que excede el techo establecido por el Decreto 1251 de 2009, y, que no es viable la reliquidación de las prestaciones sociales con la inclusión de la aludida prima, en tanto, dicho emolumento no tiene carácter salarial.

Como medios exceptivos propuso: 1) INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO, 2) PRESCRIPCIÓN, 3) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI Y 4) LA INNOMINADA.

## 2. TRÁMITE PROCESAL

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Armenia admitió la demanda mediante proveído del 15 de julio de 2019, una vez notificado se allega la contestación de la demanda en términos y se corre traslado de las excepciones el 10 de marzo de 2021, con pronunciamiento de la parte actora. Posteriormente, en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, esta cédula judicial mediante Auto fechado con 13 de marzo de 2023, avoca conocimiento, acoge la figura de sentencia anticipada, decide excepciones previas, fija el litigio, decreta pruebas y corre traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para presentar el respectivo concepto.

### 2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

**PARTES DEMANDANTE:** La apoderada de la parte actora señala que quedó probado el vínculo laboral entre las partes; que la demandante fue beneficiaria de la prima especial y que se afectaron sus ingresos salariales

en el periodo comprendido entre el 11 de febrero de 2014 y 31 de diciembre de 2015, al liquidársele la bonificación especial de servicios, la prima de navidad y cesantías correspondientes al año 2014 y 2015 sobre un salario disminuido.

Insiste en que, han sido reiterativos los pronunciamientos de las altas cortes en el sentido de indicar que constituye salario todo lo que recibe de manera habitual y periódica el servidor público como retribución por sus servicios, por tanto, al tenor del artículo 53 de la Carta la prima especial debe ser considerada como un elemento salarial por tratarse de un mejoramiento económico para el empleado público judicial, por pagarse habitualmente junto con el salario básico y sobre esta misma prima especial realizarse descuentos para salud y pensión, lo cual conlleva, que se confirme su concepto de factor salarial de conformidad con el artículo 127 del CST.

**PARTÉ DEMANDADA:** Acude a idénticos argumentos usados en la contestación de la demanda, reiterando, los antecedentes normativos y jurisprudenciales de la prima especial, haciendo énfasis en es por disposición del mismo artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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.

Trae a colación nuevamente lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia que decidió la exequibilidad del artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, por el Consejo de Estado que fue citado en la contestación de la demanda e insiste en que los efectos de la sentencia de 29 de abril de 2014 no cobijan a los decretos proferidos del 2008 a 2014.

Advierte que en respuesta a la solicitud elevada el Departamento Administrativo de la Función Pública manifestó que la multicitada sentencia se limitó a declarar la nulidad de los actos acusados, por lo que, nada se decidió en torno a derechos subjetivos, por tanto, efectuar la reliquidación de las prestaciones devengadas por la demandante incluyendo el 30% de prima especial como factor de salario y disponer el pago de las diferencias, implicaría para la administración desacatar el ordenamiento legal vigente, dado que, el Gobierno Nacional está facultado para expedir los Decretos salariales determinando el 30% de la remuneración mensual como prima especial.

**MINISTERIO PÚBLICO:** NO RINDIÓ CONCEPTO.

### 3. CONSIDERACIONES

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

- + ¿Debe inaplicarse la expresión: “sin carácter salarial” contenida en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y los Decretos que lo modifican?
- + ¿Es procedente la reliquidación de la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992 como una adición al salario básico mensual? y ¿Tiene derecho la parte actora al reconocimiento de la prima especial de servicios como un valor adicional a su salario?

De ser así:

- + ¿Debe reliquidarse y pagarse las diferencias existentes entre el valor efectivamente pagado y el que se debió cancelar al demandante?

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?

### **3.1 ARGUMENTO CENTRAL**

#### **3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL**

##### **-PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS, ARTICULO 14 DE LA LEY 4<sup>a</sup> DE 1992.**

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4<sup>a</sup> 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 *ibidem*, 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 *ibidem*, 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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 2º 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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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, porqué 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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 laborales<sup>1</sup>”.

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 Conjurados acoge en su totalidad, se concluye que la interpretación correcta que se debe hacer del Art. 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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 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 4<sup>a</sup> 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

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

demandados interpretaron erróneamente y aplicaron indebidamente la Ley 4<sup>a</sup> 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 siguiente<sup>2</sup>:

*"En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4<sup>a</sup> 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>
Salario básico: \$10.000.000	Salario básico: \$10.000.000
Prima especial (30%): \$3.000.000	Prima especial (30%): \$3.000.000
Salario sin prima: \$7.000.000	Salario más prima: \$13.000.000
Total a pagar al servidor: \$10.000.000	Total a pagar al servidor: \$13.000.000

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 4<sup>a</sup> de 1992, tal distinción fue realizada en la sentencia del 29 de abril de 2014 de la Sala de Con jueces de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Ahora bien, el siguiente esquema elaborado por esa misma Corporación en el año 2018<sup>3</sup>, 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>
Salario básico: \$10.000.000	Salario básico: \$10.000.000
Prima especial (30%): \$3.000.000	Prima especial (30%): \$3.000.000
Base para liquidar prestaciones: 7.000.000	Base para liquidar prestaciones: \$10.000.000

<sup>2</sup> Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Con juez 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.

<sup>3</sup> Consejo De Estado, Sección Segunda, Sala De Con jueces, Mp. Néstor Raúl Correa Henao, Expediente N° 730012331000201200315 02, Sentencia Del 17 De Octubre De 2018.

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 Administrativo<sup>4</sup>, concluyó, sobre la prima especial de servicios, de que trata el artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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.

#### **- 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 4<sup>a</sup> 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 1998<sup>5</sup>. La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para los*

<sup>4</sup> Sentencia de Unificación SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Con jueces, C.P: Carmen Anaya de Castellanos. Actor: Joaquín Vera Pérez Demandado: Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial.

<sup>5</sup> 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 4<sup>a</sup> 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

*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.*<sup>6</sup>/Negrillas del Juzgado/

Bajo esa tesisura, 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 4<sup>a</sup> de 1992, declarando la **EXEQUIBILIDAD del apartado “sin carácter salarial”** contentivo de los mencionados preceptos.

En este mismo orden, la Sala de Con jueces 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 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 4<sup>a</sup> de 1992, como valor

<sup>6</sup>º 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.

<sup>6</sup> Texto en Negrita declarado EXEQUIBLE en Sentencia Corte Constitucional 444 de 1997. Texto subrayado declarado EXEQUIBLE Sentencia Corte Constitucional 129 de 1998.

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 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 4° 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 4<sup>a</sup> 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 2° reiteraba la exclusión del carácter salarial de la misma, artículo expresamente derogado por el artículo 2° del Decreto Nacional 3900 de 2008.

En el Decreto Nacional 3900 de 2008, se señaló que a partir del 1° 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 Estado<sup>7</sup> ratificó la legalidad de la limitación de su carácter salarial en consonancia con el pronunciamiento de la Corte Constitucional<sup>8</sup> que declaró la exequibilidad de los artículos 14 y 15 de la Ley 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 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<sup>o</sup> 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”.*

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

<sup>8</sup> Sentencia C-279/96

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.”<sup>9</sup> (Resaltado del Juzgado)*

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

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

- (i) *La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad*, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) *La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o*
- (iii) *En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental. En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.*
- (iv) *En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción”. Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.”<sup>10</sup> (Resaltado del Juzgado)*

---

<sup>9</sup> Sentencia SU132/13

<sup>10</sup> 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.”<sup>11</sup>*

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango 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 4<sup>a</sup> de 1992 y las reglas de unificación jurisprudencial establecidas en la sentencia del 2 de septiembre de 2019 proferida por la Sala de Con jueces 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 6° del Decreto 658 de 2008, el artículo 8° de los Decretos 723 de 2009, 1388 de 2010, 1039 de 2011, 874 de 2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014<sup>12</sup> que consideraron 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 4<sup>a</sup> de 1992, mientras se desempeñó como Juez de la República.

### **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

---

<sup>11</sup> Sentencia T-1015/05

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

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 13 de junio de 2017. /Fls. 35 al 37 archivo: 01 63001333300120190008500 CP del expediente digital/
  - b) La Entidad dio respuesta negativa a través del Oficio No. DESAJARO17-1084 del 05 de julio de 2017 /Fls. 39-45 archivo: 01 63001333300120190008500 CP del expediente digital/, por lo que, el 12 de julio de 2012, la demandante presentó el correspondiente recurso de apelación /Fls. 49-50 archivo: 01 63001333300120190008500 CP del expediente digital/, sin que a la fecha le haya sido resuelto configurándose el silencio administrativo negativo.
- Obra así mismo el siguiente certificado laboral de la demandante:
  - a) El expedido el 13 de diciembre de 2018 por la Jefe de Talento Humano de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío, en el que consta que CLAUDIA MILENA VELEZ ORTIZ, identificada con la cédula de ciudadanía número 35.759.793 de Ibagué (T), se desempeñó como Juez de Circuito dentro del periodo comprendido entre el **11 de febrero de 2014 al 31 de diciembre de 2015**, devengando la prima especial de servicios e indicando sus respectivos valores. /Fl. 19-27 archivo: 01 63001333300120190008500 CP del expediente digital/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora **CLAUDIA MILENA VELEZ ORTIZ**, se desempeñó como Juez de la República y devengó la prima especial prevista en el artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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.

### **1.1.3. CONCLUSION**

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán desfavorablemente las excepciones denominadas: “AUSENCIA DE CAUSA PETENDI” “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 como Juez y a sus prestaciones sociales sobre el 100% del salario percibido.

Considera el Despacho, dando solución al primero de los problemas jurídicos planteados, 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 Con jueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos.

En este sentido y por considerarse nugatorio de las disposiciones constitucionales y legales, será del caso declarar la nulidad del oficio DESAJARO17-1084 suscrito el 05 de julio de 2017 por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Armenia y del acto ficto o presunto generado con ocasión al silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto contra el primero el 12 de julio de 2017.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación donde pague la diferencia entre lo efectivamente recibido por la demandante y lo que debió recibir durante el tiempo en que laboró como Juez del Circuito 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 reliquidadas (por el mismo periodo) sobre el 100% del salario básico mensual, pues el 30% alusivo a la prima especial solamente será tenido 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.

### **3.1.4 PRESCRIPCIÓN.**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>13</sup>: (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.*

---

<sup>13</sup> 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).*

*Aun así, sobre la prima especial creada por la Ley 4<sup>a</sup> 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 CLAUDIA MILENA VELEZ ORTIZ laboró al servicio de la demandada como Juez del Circuito entre el periodo comprendido entre el 11 de febrero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, y, presentó reclamación administrativa sólo hasta el 13 de junio de 2017, siendo posible reconocer los valores causados a partir del **13 de junio de 2014 y hasta el 31 de diciembre de 2015** (terminación del nombramiento como Juez), 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 4<sup>a</sup> de 1992, sin perjuicio de lo ordenado en el Decreto 272 de 2021.

## **5. 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, esto es, 11 de febrero de 2014, momento en el cual debió empezar a devengar la prima especial de servicios adicional al salario básico mensual pero con efectos fiscales a partir del **13 de junio de 2014 y hasta el 31 de diciembre de 2015**, por efectos de la prescripción trienal.

Por tratarse de pagos de trato 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.

## 6. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>14</sup>, **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 la expresión: “... se considerará como Prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual...” contenida en el artículo 8º del Decreto 194 de 2014, 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.

<sup>14</sup> “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

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

**SEGUNDO. DECLARAR NO PROBADA** la excepción denominada: “AUSENCIA DE CAUSA PETENDI”, propuestas por la entidad accionada de acuerdo a las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

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

**CUARTO. DECLARESE LA NULIDAD** del oficio No. DESAJARO17-1084 del 05 de julio de 2017, expedido 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 12 de julio de 2012, mediante los cuales se le 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.

**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 **CLAUDIA MILENA VELEZ ORTIZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.759.793 de Ibagué (T), quien laboró como Juez del Circuito en el interregno comprendido entre el 11 de febrero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, la prima especial de servicios regulada en el artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, en el treinta por ciento (30%) adicional al cien por ciento (100%) del salario básico que devengó **desde el 13 de junio de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2015**, por la ocurrencia del fenómeno de 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 **CLAUDIA MILENA VELEZ ORTIZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.759.793, tomando como base de liquidación el cien por ciento (100%) del salario básico mensual que devengó como Juez de la República (sin deducir el 30% por concepto de prima), pagando los valores diferenciales que correspondan entre lo cancelado y lo que se debió cancelar desde el **13 de junio de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2015**.
- III. Teniendo en cuenta que, la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, fue 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 **CLAUDIA MILENA VELEZ ORTIZ** percibió la prima especial de servicios como Juez de la República, efectuando la correspondiente devolución de la diferencia de los aportes al Fondo de Pensiones al cual este afiliada.

**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.

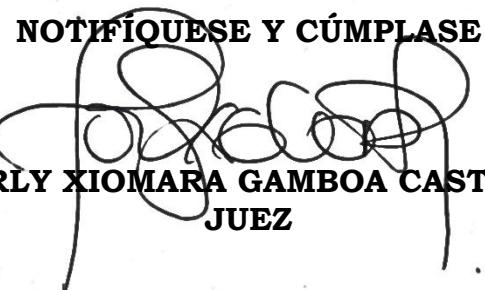
**SEPTIMO. SIN COSTAS**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

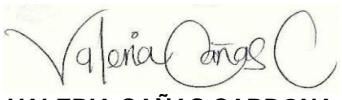
**NOVENO. RECONOCER PERSONERÍA** a la abogada **DIANA MILENA SUAREZ MARTINEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.094.939.742 de Armenia, portadora de la Tarjeta Profesional No. 290.759 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderada en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

**DECIMO. NIEGUENSE** las demás pretensiones de la demanda.

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

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

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE  
  
YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO  
JUEZ

<p>JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO MANIZALES – CALDAS <u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u> La providencia anterior se notifica en el Estado No.090 DEL 13 DE DICIEMBRE DEL 2023</p> <p> VALERIA CAÑAS CARDONA Secretaria Ad-Hoc</p>
--

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



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

Doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**DECONTROL:**  
**RADICADO:** 63001-33-33-001-**2020-00007-00**  
**DEMANDANTE:** Oslander Osorio Aguilar  
**DEMANDADO:** La Nación – Fiscalía General de la Nación

**Auto I. 3483**

Se incorpora al presente expediente, la prueba allegada por la parte demandada visible en el archivo número 34 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**

**Auto I. 3484**

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](mailto: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. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	<b>378 - 2023</b>
RADICADO	63-001-33-33-751- <b>2015-00263</b> -00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	<b>Luis Alfonso Arango Hincapié</b>
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

**A.I.3511**

**AVOCA CONOCIMIENTO - CONTROL DE LEGALIDAD**

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

Consecuentemente, en observancia de lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 el despacho no advierte irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que invalide lo actuado dentro del proceso

**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 el actor se declare la nulidad del Oficio SSAG/SS 0082 del 20 de enero de 2015 y de la Resolución 2-0954 del 27 de mayo de 2015, mediante los cuales la entidad demandada despacho desfavorablemente sus peticiones, en consecuencia, y a título de restablecimiento del derecho, solicita que le sea reconocida la prima especial del 30%, su naturaleza salarial y sus consecuencias prestacionales y de seguridad social, así como su pago retroactivo debidamente indexados, dentro del periodo comprendido entre el 08 de enero de 2008 hasta el 31 de marzo de 2011.

Del mismo modo, depreca el cumplimiento de la sentencia en los términos de la Ley 1437 de 2011 y se condene en costas y agencias en derecho a la demandada.

**1.2 HECHOS**

Relata el demandante, haber laborado al servicio de la Rama Judicial desde el 01 de enero de 1982 hasta el 30 de junio de 1992, y, a partir del 01 de julio de 1992 ser incorporado a la Fiscalía General de la Nación, en el cargo de Técnico Judicial II de la Subdirección Seccional de Fiscalías y Seguridad Ciudadanas del Quindío, hasta el 27 de abril de 2011.

Adiciona que, en el periodo comprendido entre el 08 de enero de 2008 hasta el 31 de marzo de 2011, ostentó la dignidad de Fiscal delegado ante los Jueces del Circuito de Armenia, sin que se le pagara la prima especial de servicios equivalente al 30% del salario básico, y, que de conformidad con la sentencia de 29 de abril de 2014 proferida por el Consejo de Estado, la mencionada prima especial es un plus o un valor adicional al sueldo, constituyendo factor salarial para todos los efectos salariales, prestacionales y de la seguridad social.

Narra que, agotó la vía gubernativa referida a dicho tema, pero le fue negada mediante el oficio SSAG/SS 0082 de 20 de enero de 2015 y la Resolución 2-0954 del 27 de mayo de 2015, indicándosele que, la entidad ha cumplido lo dispuesto por el Gobierno Nacional en material salarial y prestacional, y, por ende, la liquidación de sus prestaciones sociales y auxilio de cesantías se mantiene incólume por la presunción de legalidad.

### **1.3 NORMAS VIOLADAS**

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

- **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** Preámbulo, artículos 1, 2, 53, 122, 150.19 literal e) y 249.
- **DE ORDEN LEGAL:** Leyes 4<sup>a</sup> de 1992 y 938 de 2004, artículos 1, 4, 9, 10, 13, 14, 16, 18, 19, 21, 127, 128 y 132 del Código Sustantivo del Trabajo.
- **DE ORDEN REGLAMENTARIO:** Decretos 717 de 1978, 2699 de 1991 (artículos 54 y 64), 1042 y 1045 de 1978, 174 y 230 de 1975 y 3135 de 1968.
- **DE ORDEN INTERNACIONAL:** Artículo 5.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado por la ONU el 16 de diciembre de 1996 y adoptado por la Ley 74 de 1968.

### **1.4 CONCEPTO DE VIOLACION**

Refiere el apoderado de la parte actora que, el artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, estableció una prima no inferior al 30% del salario para los empleados de la Rama Judicial, pero el Gobierno Nacional, contraviniendo la legislación interna y el propio bloque de constitucionalidad le desconoció su carácter salarial, pese, a ser considerada doctrinaria y jurisprudencialmente como un plus o agregado al salario, menoscabando los principios superiores que impiden el desmejoramiento salarial.

Indica que, el actor fungió como Fiscal delegado ante los Jueces del Circuito de Armenia y se encuentra en similares condiciones a las tratadas por el Consejo de Estado en las sentencias del 2 de abril de 2009 y 19 de mayo de 2010, teniendo derecho a que la prima especial le sea reconocida desde el momento de su creación; adiciona que, el Consejo de Estado en sentencia de 29 de abril de 2014, declaró la nulidad de los decretos salariales y estableció que la prima si constituye factor salarial y se debe añadir al valor del ingreso laboral.

En razón a lo anterior, arguye que, las normas anuales que impedían que la prima tuviera carácter salarial desaparecieron del mundo jurídico, y por ende, no tienen porque desmejorar los salarios y prestaciones sociales del actor, no siendo aplicable en el presente caso el instituto de la prescripción trienal, dado que, los efectos *ex tunc* de la sentencia que declaró la nulidad de los decretos; reiterando que, se encuentra acreditado que durante el tiempo en que fungió como Fiscal delegado ante los Jueces del Circuito de Armenia no se le reconoció, ni canceló la prima especial, ni sus prestaciones fueron liquidadas teniéndola en consideración, por la aplicación errónea de los decretos declarados nulos.

### **1.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La entidad demandada luego de referirse a todos y cada uno de los hechos y oponerse a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, refiere que a la parte actora no le asiste derecho al reajuste como factor salarial y prestacional de la prima especial de servicios, pues la liquidación realizada por la Fiscalía General de la Nación tuvo como fundamento claras disposiciones legales, en lo que no se encuentra irregularidad alguna, afirmación que fundamenta en el artículo 27 del Código Civil.

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.

Seguidamente, cita el artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992 y menciona que la prima especial de que trata la aludida norma modificada por el artículo 1º de la Ley 332 de 1996 y aclarada por el artículo 1º de la Ley 476 de 1998, no debe tomarse como base del ingreso del destinatario, para efectos de liquidar las prestaciones sociales, excepto para la pensión de jubilación.

Acude a la sentencia del 15 de abril del 2004 del Consejo de Estado, radicada con el número 110011032500020010004301, en el cual la Alta Corporación examinó la legalidad del artículo 8 del Decreto 2743 del 27 de diciembre del 2000, al respecto manifiesta que los artículos que contenían la prima del 30% en los decretos salariales de los años 1993 a 2002, fueron anulados porque los fiscales no son beneficiarios de dicha prima por voluntad del legislador y en estos casos el Gobierno Nacional se excedió en su potestad reglamentaria al incluirlos, consecutivamente, refiere que los artículos que contenían esta prima fueron anulados en su totalidad.

Afirma que no le asiste al actor el derecho reclamado, en consideración a que a la Fiscalía General de la Nación no le es dable entrar a reconocer sino lo que la Ley dispone y obrar contrario a ello implicaría efectos y consecuencias frente al ordenamiento jurídico, al quebrantar su deber de protección del erario, pues está en la obligación de atender lo dispuesto en diferentes decretos salariales que estipulan que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas, por lo que concluye que la entidad demandada obró en cumplimiento de un deber legal.

Finalmente, propone como medios exceptivos: 1) CARENCIA DE OBJETO Y 2) LA GENÉRICA, argumentando que, el eje central de los períodos reclamados posteriores al 2003, es la carencia de objeto para pedir, pues el accionante no es destinatario de

una prima que la ley no concede, y que, no puede reconocer la accionada a *motu proprio*, agregando que, para las vigencias posteriores al 2003, por mandato legal, la entidad debía liquidar las prestaciones del actor con base en el 100% de su salario, lo cual hizo de conformidad.

## 2. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante auto del 26 de julio del 2017, por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Armenia, dentro del término de traslado de la demanda, la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda con medios exceptivos. Con proveído del 18 de marzo de 2021, se prescindió de la celebración de la audiencia inicial, se fijó el litigio, se decretaron e incorporaron pruebas y se corrió traslado para alegar de conclusión a las partes y al Agente del Ministerio Público para rendir concepto.

### 2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

**PARTÉ DEMANDANTE:** Aludió idénticos argumentos legales y jurisprudenciales dispuestos en la demanda, haciendo énfasis en la obligación que asiste a los jueces de adoptar y cumplir las sentencias de unificación jurisprudencial, y concluyendo que, el actor tiene derecho a la prima especial, que la prima especial es factor salarial y que la accionada le negó dicho derecho.

**PARTÉ DEMANDADA:** Advierte acudir a los argumentos señalados en la contestación de la demanda e insiste que la actuación de la demandada se ha ceñido al régimen adoptado por el Gobierno Nacional, toda vez que, el cumplimiento de la Ley no está sujeto a discrecionalidad.

Alega existir CADUCIDAD en el caso concreto, por cuanto, el actor fue retirado de la Fiscalía General de la Nación el 27 de abril de 2011 y tenía 4 meses para presentar la solicitud de pago de lo no cancelado a la Administración, al hacerlo hasta el 21 de noviembre de 2014 (radicado: 20146111764742) existe caducidad de la acción, además, de no haber surgido después de la fecha de retiro de la Entidad un hecho nuevo que lo faculte para demandar.

**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 absolver el siguiente interrogante:

- + ¿Tiene derecho el actor a que se le reconozca la prima especial del 30% consagrada en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 como factor salarial y sus incidencias salariales y prestacionales, por el periodo comprendido entre el 8 de enero de 2008 hasta el 31 de marzo de 2011?, absuelta la pregunta se resolverá sobre las consecuencias de dicha declaración.

De forma subsidiaria se verificará lo relativo a la operación del fenómeno de la prescripción trienal de los derechos laborales reclamados.

Para efectos de lo anterior, se 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 del problema jurídico.

### **3.1- ARGUMENTO CENTRAL**

#### **3.1.1- PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL**

##### **-PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS, ARTICULO 14 DE LA LEY 4<sup>a</sup> DE 1992.**

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4<sup>a</sup> 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 *ibidem*, 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 4<sup>a</sup> 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; **propriamente es posible reconocer que la Ley 4<sup>a</sup> 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 4<sup>a</sup> 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 7º 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, porqué 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 laborales<sup>1</sup>”.

Adicionalmente, en 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, que 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 4<sup>a</sup> 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/*

De manera posterior, la Sala de Conjueces del Consejo de Estado, **unificó** criterios en la sentencia -SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019<sup>2</sup>, estableciendo las siguientes reglas de unificación jurisprudencial en materia de prima especial de servicios:

1. **La prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación básica de los servidores públicos beneficiarios de esta.** En consecuencia, los beneficiarios tienen derecho, en los términos de esta sentencia, al reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a su favor. La prima especial sólo constituye factor salarial para efectos de pensión de jubilación.
2. **Todos los beneficiarios de la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 como funcionarios de la Rama Judicial, Fiscalía, Procuraduría entre otros tienen derecho a la prima especial de servicios como un incremento del salario básico y/o asignación básica, sin que en ningún caso supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional, atendiendo el cargo correspondiente.**
3. **Los funcionarios beneficiarios de la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 (de la Rama Judicial o de la Fiscalía General de la Nación) tienen derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica, es decir, con la inclusión del 30% que había sido excluido a título de prima especial.”**

Continuando con este orden de intelección, nuevamente la sala plena de los conjueces de la sección segunda del Consejo de Estado consientes de la necesidad de generar un precedente judicial sobre prima especial que se aplicara a las relaciones jurídicas entabladas al interior de la Fiscalía General de la Nación por la existencia de elementos diferenciales con los jueces, consolidaron criterio en la **Sentencia de**

<sup>1</sup> Sentencia del 19 de marzo de 2010, Expediente 2005-01134, M.P. Bertha Lucia Ramírez de Páez, Sección Segunda del Consejo de Estado.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sala plena de Conjueces. Sentencia del 2 de septiembre de 2019. Exp. 41001-23-33-000-2016-00041-02(2204-18). Sentencia de Unificación SUJ-CE-S2- 2019. M.P. Carmen Anaya de Castellanos

**Unificación SUJ-023-CE-S2-2020 proferida el 15 de diciembre de 2020** con ponencia del Consejero Jorge Iván Rincón Córdoba, de la que se destaca la fijación de las siguientes reglas en el caso de los empleados de la Fiscalía General de la Nación que se acogieron al régimen salarial previsto en el Decreto 053 de 1993 o que se vincularon con posterioridad:

1. **La prima especial de servicios es un incremento del salario** básico y/o asignación mensual de los servidores públicos beneficiarios de ésta. En consecuencia, **los beneficiarios tienen derecho al reconocimiento y pago de las diferencias** que por concepto de la prima resulten a su favor.
2. A partir de la entrada en vigor de la Ley 476 de 1998, los empleados mencionados, tienen derecho a la prima especial de servicios como un incremento del salario básico y/o asignación básica, sin que se supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional, atendiendo a su cargo.
3. **Tienen derecho desde 1998 a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario** básico y/o asignación básica, es decir, con la inclusión del 30% que había sido excluido a título de prima especial.

Lo anterior responde totalmente a lo consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, que 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 capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”.*

En palabras de la sentencia precitada, refiriéndose específicamente a la falta de expedición de decretos reglamentarios después del 2002:

*“... 3. Ante la existencia de un imperativo legal y el reconocimiento de un derecho por vía reglamentaria que posteriormente es suprimido, el operador debe aplicar el principio de progresividad y no regresividad de los derechos sociales, en este caso concreto, aquellos derivados de una relación de derecho administrativo laboral.*

*... debe recordarse que, de acuerdo con el principio de progresividad “...una vez alcanzado un determinado nivel de protección de un derecho social, existe prima facie la presunción de inconstitucionalidad de todo retroceso.”*  
(Negrilla fuera del texto original)

Así las cosas, fuerza concluir que, la prima especial de servicios debe cancelarse a los empleados beneficiarios como una adición a su salario básico o remuneración

mensual, sin que ello le otorgue el carácter de salarial, por lo que, las prestaciones sociales deben cancelarse con fundamento en el 100% del salario básico devengado, sin descuento alguno por concepto de prima.

#### **- 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 4<sup>a</sup> de 1992, como valor adicional al salario devengado, 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 15 de diciembre de 2020, 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 4<sup>a</sup> de 1992, consistente en determinar el porcentaje de la prima especial, el cual debe oscilar entre el 30 y el 60% del salario básico.

Para el efecto, el reconocimiento del derecho a una prima especial comenzó a tener efectos desde el 1º de enero de 1993, momento a partir del cual el Gobierno Nacional comienza a regular mediante decreto reglamentario el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la entidad demandada, así en palabras textuales de la mencionada sentencia:

*“Así, el decreto 53 de 1993 en su artículo 2º replicó la posibilidad de elegir, de tal forma que **se presentan tres situaciones diferenciables**:*

- 1. Los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación **no acogidos** según lo dispuesto por el Decreto 2699 de 1991, los cuales podían decidir no optar por el régimen establecido en el Decreto 53 de 1993 y, por lo tanto, continuar con el régimen salarial vigente que provenía de las entidades en las que se encontraban vinculados antes de su incorporación en la planta de personal de la entidad.*
- 2. Los servidores públicos que se encontraban en la anterior situación o que se regían por el artículo 54 del Decreto 2699 de 1991 y que **decidieron acogerse al nuevo régimen salarial y prestacional establecido en el decreto 53 de 1993** para la Fiscalía General de la Nación.*
- 3. Los servidores públicos que se **vincularon de manera posterior al 28 de febrero de 1993** a la Fiscalía General de la Nación, lo cuales quedan sujetos al régimen salarial y prestacional previsto en el Decreto 53 de 1993.*

*Con estos tres escenarios, el Decreto 53 de 1993 reguló la prima especial en su artículo 6, reconociéndola a favor del Jefe de Unidad de Fiscalía ante Tribunal Nacional; Jefe de Unidad de Fiscalía ante Tribunal de Distrito; Fiscal ante Tribunal Nacional; Jefe Unidad Regional de Fiscalía; Fiscal ante Tribunal de Distrito; Fiscal Regional; Jefe Unidad Seccional de la Fiscalía; Fiscal Seccional; Secretario General; Directores Nacionales; Directores Regionales; Directores Seccionales; Jefe de Oficina; y Jefes de División. El texto de la disposición normativa fue claro en establecer que el 30% del salario básico mensual de estos dependientes laborales se consideraba prima especial de servicios sin carácter salarial.”*

Se destaca que además de hacerse esta precisión, ésta sentencia de unificación aclaró que el concepto de prima significa invariablemente **un agregado en el ingreso de los servidores públicos** de la entidad accionada, con la constante de **representar un incremento en los ingresos** derivados de la relación laboral, por lo que, declaró la nulidad del acto administrativo acusado y ordeno a título de restablecimiento del derecho la consignación de la prima especial correspondiente al 30% del salario y/o asignación básica debidamente indexado.

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 4<sup>a</sup> de 1992, sin embargo, con ello se vulneró los principios constitucionales de progresividad, favorabilidad y no regresividad al disminuir la remuneración de los beneficiarios de la prima teniendo el 30% del salario como prima especial.

#### **- PRESCRIPCIÓN TRIENAL**

En la pluricitada sentencia de unificación que corresponde al despacho observar en su totalidad como garantía de la uniformidad en la aplicación del derecho y la realización de una justicia material con exactitud, confianza y credibilidad, se advierte la necesidad de verificar la prescripción de los derechos laborales reclamados, dado su carácter transitorio, exponiendo:

“Por contera, **respecto de la prima especial**, aun cuando se genera dentro de la relación laboral, cabe señalar una diferenciación que se desprende de lo hasta ahora desarrollado: **el reconocimiento del derecho puede pedirse en cualquier tiempo, cosa distinta es el efecto económico de este derecho, es decir, el valor mensual del mismo, que si está sometido al término de prescripción trienal**. Si se observa, no puede argumentarse que por estar vigente la relación laboral con la Fiscalía y ser ésta de trato sucesivo, debe entenderse que se trata de derechos crediticios que no encuentran límite temporal en su posibilidad de reclamación.”

Es claro entonces, que en observancia de la norma debe analizarse el espacio temporal ocurrido entre la fecha de la presentación de la reclamación administrativa y la ocurrencia de los derechos reclamados, para posteriormente, reconocerse los valores correspondientes a los tres años anteriores a la reclamación.

#### **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:

- A través de apoderado judicial, el señor LUIS ALFONSO ARANGO HINCAPIE presentó reclamación administrativa el **21 de noviembre de 2014**, la cual fue respondida negativamente por la Subdirección Seccional de Apoyo a la Gestión Seccional Quindío, a través del **Oficio SSAG/SS 0082 del 20 de enero de 2015** /Archivo: Expediente.pdf, Págs. 34-38/, contra el mismo interpuso recurso de apelación el cual fue resuelto mediante la **Resolución No. 2-0954**

**del 27 de mayo de 2015**, por la Subdirección de Talento Humano confirmando en todas sus partes la decisión primigenia /Archivo: Expediente.pdf, Págs. 41-51/.

Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Subdirector Regional – Eje Cafetero:

- Constancia del 21 de enero del 2015, en la que se indica que el señor **Luis Alfonso Arango Hincapie**, identificado con cédula de ciudadanía No. **7.519.616 de Armenia**, se desempeñó al servicio de la Fiscalía General de la Nación siendo encargado del cargo de Fiscal delegado ante Jueces Municipales, Promiscuos y del Circuito, y no se le canceló la prima especial de servicios, toda vez que, a partir de la expedición del Decreto 3549 de 2003 el Gobierno Nacional no la contempló. /Archivo: Expediente Pág. 53-54/
- Devengados y deducidos liquidados durante los años 2008, 2009, 2010 y 2011, en los que consta durante estos años el señor **Luis Alfonso Arango Hincapie**, identificado con cédula de ciudadanía No. **7.519.616**, no recibió pago por concepto de prima especial de servicios. /Archivo: Expediente Pág. 56-62/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el demandante se ha desempeñó como Fiscal delegado, y, sin embargo, no se le canceló la prima especial de servicios, sin embargo, para decidirse sobre el derecho que le asiste a su pago, se procederá a resolver el problema jurídico subsidiario, consistente en determinar si operó la prescripción de los derechos laborales que reclama.

### **3.1.3 PRESCRIPCIÓN.**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>3</sup>: (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.*

---

<sup>3</sup> 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.

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.

Al respecto se encuentra probado que **LUIS ALFONSO ARANGO HINCAPIE**, laboró al servicio de la Fiscalía General de la Nación, siendo encargado como Fiscal delegado hasta la fecha de su retiro (31 de marzo de 2011), sin embargo, presentó reclamación administrativa sólo hasta el **21 de noviembre de 2014**, permitiendo que operara el fenómeno de la prescripción trienal laboral, en tanto, entre la fecha de la terminación del vínculo laboral (31 de marzo de 2011) y la fecha de reclamación (21 de noviembre de 2014), transcurrieron más de tres años.

Lo anterior, no solamente porque estamos frente a la regla establecida en una sentencia de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado -Órgano de cierre de esta jurisdicción-, sino, además, porque de conformidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-745 de 1999, los términos de prescripción para el ejercicio de cobro de salarios e indemnizaciones de los trabajadores al servicio del Estado, son los establecidos por los artículos 489 del C.S.T., el 151 del CPL y 41 del decreto 3135 de 1968, es decir, de tres años para **todos** los casos.

Valga explicar que, de conformidad con el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo el término de prescripción de tres años, puede ser interrumpido con el simple reclamo del trabajador, por un lapso igual y por una sola vez, lo cual en el *sub examine* se presentó después de 7 meses de la terminación del vínculo laboral, lo que evidencia la operación del fenómeno de prescripción frente a la posibilidad de reclamar el pago adicional de la prima especial devengada mientras se prestó el servicio.

No obstante, 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 4<sup>a</sup> de 1992.

#### **4. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS**

A las sumas que debe reconocerse con motivo de la presente decisión 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 cancelar 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 trácto 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.

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).

Recordando que la indexación es el mecanismo que se utiliza para revalorizar los aportes pensionales, con el fin de traer a valor presente las sumas que por el transcurso del tiempo han perdido poder adquisitivo, en este orden de ideas, la actualización monetaria de los aportes a pensión tiene por finalidad evitar la disminución del poder adquisitivo de las pensiones.

## 5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>4</sup>, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º 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: DECLARESE LA NULIDAD** del **Oficio No. SSAG/SS 0082 del 20 de enero de 2015**, suscrito por la Subdirección Seccional de Apoyo a la Gestión Seccional Quindío **y de la Resolución No. 2-0954 del 27 de mayo de 2015**, proferida por la Subdirección de Talento Humano, ambas dependencias de la Fiscalía General de la Nación, mediante las cuales se le negó al señor LUIS ALFONSO ARANGO HINCAPIE el pago de la prima especial de servicios, de conformidad con los motivos expuestos en esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR PROBADA DE OFICIO** la excepción denominada: “PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES”, de conformidad con las razones expuestas en este fallo.

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

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

**TERCERO:** 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 reliquidar, reconocer y cancelar con inclusión del valor de la prima especial de servicios (30% del salario devengado) los aportes a pensión del señor **LUIS ALFONSO ARANGO HINCAPIE**, identificado con cédula de ciudadanía No. **7.519.616**, durante el tiempo en que con fungió como Fiscal delegado y tuvo derecho al reconocimiento de la prima especial de servicios, efectuando la correspondiente devolución de la diferencia de los aportes al Fondo de Pensiones al cual está afiliado.

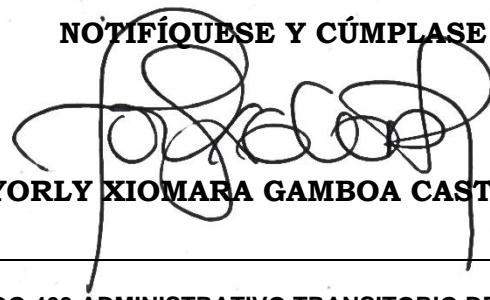
**CUARTO. NIEGUESE** las demás pretensiones de la demanda, incluidas las alusivas al pago de la prima especial de servicios regulada en el artículo 14 de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992 en el treinta por ciento (30%) adicional al cien por ciento (100%) del salario básico que devengó el señor **LUIS ALFONSO ARANGO HINCAPIE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **7.519.616**, durante el tiempo en que estuvo al servicio de la entidad demandada como Fiscal Delegado.

**QUINTO. SE ORDENA** a la entidad demandada en lo que atañe a los aportes a pensión 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.

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

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

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

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE  
  
YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO

JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO  
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado  
No.**090 DEL 13 DE DICIEMBRE DEL 2023**

  
VALERIA CAÑAS CARDONA  
Secretaria Ad-Hoc

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



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

Doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**RADICADO:** 63-001-33-33-002-**2023-00027-00**  
**DEMANDANTE:** María Isabel García Forero  
**DEMANDADO:** Nación - Fiscalía General de la Nación

**AVOCA CONOCIMIENTO**

**A.I. 3485**

**AVÓCASE EL CONOCIMIENTO** del presente medio de control, asignado a este despacho en virtud del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero del 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se crearon los Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contenciosa Administrativa, entre otras disposiciones.

\*\*\*\*\*

**A.I. 3486**

Estando el proceso a despacho para estudio de admisión **SE REQUIERE** a la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, se disponga allegar con destino al proceso de la referencia, certificado en el que precise si la señora **MARÍA ISABEL GARCÍA FORERO**, identificada con C.C No 65.747.909, 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, así mismo, deberá allegar constancia de salarios y prestaciones devengados de forma detallada desde el año 2013 a la fecha.

Lo anterior, en atención al deber consagrado en el art. 95 numeral 7 de la Constitución Política, amalgamado al deber estipulado en el canon 78 numerales 1, 7 y 8 del Código General del Proceso.

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

[j403adminmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto: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.**

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**



**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. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE 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, doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**RADICADO:** 63-001-33-33-002-**2017-00323-00**  
**DEMANDANTE:** **Olga Lucía Marulanda Ramírez**  
**DEMANDADO:** Nación-Rama Judicial – Dirección Ejecutiva  
de Administración Judicial  
**ASUNTO:** Corrige sentencia No. 133-2022  
Concede recurso de apelación

**A. 3513**

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 y procede a pronunciarse sobre la solicitud de corrección y/o aclaración de la sentencia No. 133-2022 proferida el 11 de agosto de 2022 por el Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales.

**CONSIDERACIONES**

El artículo 286 del Código General del Proceso, norma aplicable al presente asunto por remisión expresa del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé:

**“ARTÍCULO 286. CORRECCIÓN DE ERRORES ARITMÉTICOS Y OTROS.**

*Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.*

(...)

*Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de éstas, siempre que estén contenidas en la parte resolutiva o influyan en ella.”* (Subrayado del despacho).

Es claro que en virtud de la ley es factible la enmienda de algunos yerros del fallo, a través, de los remedios procesales de: (i) aclaración, (ii) corrección y (iii) adición de las providencias; sin embargo, esto no puede entenderse como una facultad del juez para modificar aspectos facticos o jurídicos que impliquen un cambio del contenido jurídico sustancial de la decisión.

En el presente caso se advierte que, la entidad demandada mediante escrito allegado el 17 de agosto de 2022<sup>1</sup> /Archivo: “006SolicitudAclaraciónSentencia”, solicitó la aclaración de la sentencia 133-2022, por cuanto, el encabezado de la providencia refiere el nombre de la demandante, pero en el resto de la misma, se refiere el nombre de “PAOLA ANDREA OSORIO RINCON”; a su vez, la parte actora presenta la misma solicitud mediante escrito del 29 de agosto de 2022 /Archivo: “008SolicitudAclaraciónSentencia”/.

---

<sup>1</sup> Dentro del término de ejecutoria de la providencia

Así las cosas, dado que, en los considerandos de la decisión que se solicita corregir se indicó que le asiste razón a la parte demandante al solicitar el reajuste de sus prestaciones económicas en virtud del carácter salarial de la bonificación judicial, corresponder las pruebas decretadas, practicadas y analizadas a los hechos controvertidos por las partes y corresponder los actos administrativos nulitados a la actuación administrativa iniciada por la demandante, se procederá a corregir la providencia al tratarse evidentemente de un error de transcripción.

Por ende, se corregirá el ordinal quinto de la sentencia No. 133-2022 proferida el 11 de agosto de 2023, que señaló incorrectamente el nombre y la identificación de la demandante, y se ordenará tener para cualquier efecto, como nombre de la parte actora el que corresponde.

#### **RECURSO DE APELACION**

**A. 3514**

Por otro lado, se tiene que la apoderada de la parte demandada allegó oportunamente<sup>2</sup> recurso de apelación contra la sentencia, por tanto, de conformidad con el artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, dada su procedencia, oportunidad y sustentación, el Despachó procederá a conceder dicho recurso.

Por lo expuesto, el Juzgado 403 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: CORREGIR** el ordinal quinto de la parte resolutiva de la sentencia No. 133/2022, proferida el 11 de agosto de 2022 por el Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales, el cual quedará así:

**“QUINTO:** A título de restablecimiento del derecho **SE CONDENA** a la NACIÓN -RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL a efectuar una nueva liquidación donde se incluirán TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES a la señora **OLGA LUCIA MARULANDA RAMIREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **52.318.423**, desde el 01 de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **25 de abril de 2013**, por efectos de la prescripción trienal.

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

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que sean percibidos por la señora **OLGA LUCIA MARULANDA RAMIREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **52.318.423**, mientras se desempeñe como empleada de la RAMA JUDICIAL, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

---

<sup>2</sup> Martes, 23 de agosto de 2022 (archivo:007RecursoApelacionSentencia.pdf)

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

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

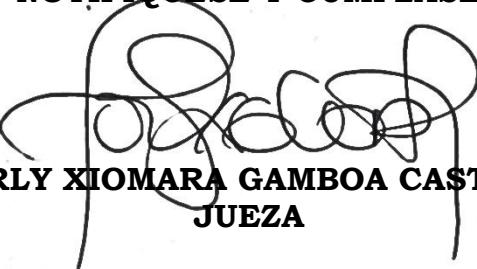
**SEGUNDO: CORRIGASE** el nombre e identificación del parte demandante indicado en los considerandos de la sentencia No. 133-2022 proferida el 11 de agosto de 2022 por el Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales y **ENTIÉNDASE** que hace referencia a la señora **OLGA LUCIA MARULANDA RAMIREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **52.318.423**.

**TERCERO. CONCEDER EL RECURSO DE APELACION** interpuesto por la NACIÓN — RAMA JUDICIAL — DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL contra la sentencia No. 133-2022 del 11 de agosto de 2022, proferida por el Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales dentro del proceso de la referencia.

**CUARTO: REMITASE EL EXPEDIENTE** al Honorable Tribunal Administrativo de Quindío, a fin de que se surta la alzada.

**QUINTO: Notificar** la presente providencia de conformidad con el artículo 201 del CPACA.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**  
**JUEZA**

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

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La providencia anterior se notifica en el  
Estado

No. **090 DEL 13 DE DICIEMBRE DE 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA**

**Secretaria Ad-Hoc**