



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023)

JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Nº 11001-33-35-015-2021-00288-00**

Demandante: **GERARDO CALIXTO LÓPEZ**

Demandado: **NACIÓN- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

Procede el Juzgado Quince Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá a decidir el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral promovido por el señor **GERARDO CALIXTO LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.381.818, contra la **NACIÓN- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, controversia que se resuelve en esta sentencia.

Señala en esta demanda las siguientes,

PRETENSIONES

"PRIMERA: INAPLICAR, por ser inconstitucionales e ilegales, o porque ya fue anulado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con respecto al artículo 1 del Decreto 0382 de 2013 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.", y con relación al artículo 1 del Decreto 022 de 2014 la expresión "constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.", y con respecto al artículo 1 del Decreto 1270 de 2015 la expresión "constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.", y con relación al artículo 1 del Decreto 247 de 2016 la expresión "constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.", y con relación al artículo 1 del Decreto 1015 de 2017 la expresión "constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.", Y con relación al artículo 1 del Decreto 341 de 2018 expedidos por el Gobierno Nacional la expresión "constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.", ", y normas concordantes expedidas por el Gobierno Nacional, a la fecha de presentación de la demanda no se ha expedido el Decreto del año 2019.

SEGUNDA: Que se declare la nulidad del acto administrativo: Radicado No. 20175920012701, Oficio No. 7 de diciembre de 2017, notificado el 15 de diciembre de 2017, a través del cual resolvieron el Derecho Petición, expedido por la Subdirectora Regional Central Dra. Isidora Fernández Posada, y del acto ficto o presunto producto del silencio Administrativo negativo, configurado por la no resolución expresa del recurso de apelación radicado SRACE-SAJGA No. 20171190176202 del 19 de diciembre de 2017, mediante las cuales se desconoce a mi poderdante, el doctor GERARDO CALIXTO LÓPEZ, el derecho que tiene de percibir la Bonificación Judicial Mensual concedida mediante el Decreto 0382 de

2013 y reglamentada por la Fiscalía General de la Nación mediante los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018, y normas concordantes, COMO REMUNERACIÓN MENSUAL CON CARÁCTER SALARIAL con las consecuencias prestacionales incluidas las primas de vacaciones, de servicios, de navidad, de productividad, del mes de junio, las cesantías intereses a las cesantías, bonificaciones y los demás emolumentos que por constitución y la ley correspondan, y los ajustes equivalentes al IPC del 2% asignada en el año inmediatamente anterior, entre el año 2014 hasta el año 2018, en el evento que sea diferente se deberán ajustar las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presenten, previa actualización de las sumas desde cuando debieron ser canceladas, hasta el día en que se efectúe su pago: desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2013 como Investigador Criminalístico I, desde el 1 de enero del 2014 hasta la fecha como Técnico Investigador II.

TERCERA: Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la NACIÓN, LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN O LA ENTIDAD QUE LA REMPLACE EN SUS FUNCIONES, a reconocer y pagar al (a) demandante la Bonificación Judicial Mensual concedida mediante el Decreto 0382 de 2013 y reglamentada por la Fiscalía General de la Nación mediante los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018, y normas concordantes COMO REMUNERACIÓN MENSUAL CON CARÁCTER SALARIAL con las consecuencias prestacionales incluidas las primas de vacaciones, de servicios, de navidad, de productividad, del mes de junio, las cesantías intereses a las cesantías, bonificaciones y los demás emolumentos que por constitución y la ley correspondan, y los ajustes equivalentes al IPC del 2% asignada en el año inmediatamente anterior, entre el año 2014 hasta el año 2018, en el evento que sea diferente se deberán ajustar las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presenten, desde el 01 de enero de 2013 o en algunos de los casos desde la fecha de la posesión de mi mandante si son posteriores, hasta la fecha que ocupe el cargo, y de conformidad con la liquidación que se hace en capítulo aparte de esta demanda.

CUARTA: Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la NACIÓN, LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN O LA ENTIDAD QUE LA REMPLACE EN SUS FUNCIONES, a reconocer y pagar al (a) demandante el valor de **las prestaciones sociales incluidas las primas de vacaciones, de servicios, de navidad, de productividad, del mes de junio, las cesantías intereses a las cesantías, bonificaciones y los demás emolumentos que por constitución y la ley correspondan**, correspondientes a la Bonificación Judicial Mensual concedida mediante el Decreto 0382 de 2013 y reglamentada por la Fiscalía General de la Nación mediante los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015 y 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018 COMO REMUNERACIÓN MENSUAL CON CARÁCTER SALARIAL, que a través de los años le han cancelado como factor salarial solo para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y de Seguridad Social en Salud, desde la posesión de mi mandante como **SERVIDOR PÚBLICO** hasta la fecha que ocupe el cargo, y de conformidad con la liquidación que se hace en capítulo aparte de esta demanda.

QUINTA: Que se ordene a la demandada que siga pagando al demandante la Bonificación Judicial Mensual concedida mediante el Decreto 0382 de 2013 y reglamentada por la Fiscalía General de la Nación mediante los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015 y 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018 y normas concordantes COMO REMUNERACIÓN MENSUAL CON CARÁCTER SALARIAL con las consecuencias prestacionales incluidas las primas de vacaciones, de servicios, de navidad, de productividad, del mes de junio, las cesantías intereses a las cesantías, bonificaciones y los demás emolumentos que por constitución y la ley correspondan, y los ajustes equivalentes al IPC del 2% asignada en el año inmediatamente anterior, entre el año 2014 hasta el año 2018, en el evento que sea diferente se deberán ajustar las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presenten, desde el 01 de enero de 2013 o en algunos de los casos desde la fecha de la posesión de mi mandante si son posteriores, hasta la fecha que ocupe el cargo.

SEXTA: Igualmente y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la NACIÓN, LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN O LA ENTIDAD QUE LA REEMPLACE EN SUS FUNCIONES, a pagar en forma actualizada (indexada) las sumas adeudadas por concepto del porcentaje del ingreso laboral reclamado y las prestaciones laborales que de él se deriven, de acuerdo con los índices de precios al consumidor certificados por el DANE, con fundamento en el artículo 187 último inciso del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (o la norma que lo sustituya o modifique) y de conformidad con la liquidación que se hace en capítulo aparte de esta demanda.

*SÉPTIMA: Que, sobre las sumas adeudadas, debidamente indexadas, a título de restablecimiento se reconozcan los intereses (corrientes, moratorios y/o bancarios) **mes a mes**, desde la fecha en que debieron cancelarse dichas sumas, hasta cuando efectivamente se paguen.*

OCTAVA: Que se dé aplicación a los artículos 187, 188, 189, 192 inciso 2º y 3º y y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOVENA: Que se condene en costas a la parte demandada.

(...)”.

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Se enuncian como hechos principales de la demanda los que se resumen a continuación:

1. Mediante el Decreto 0382 de 2013, el Gobierno Nacional creó a partir del 01 de enero de 2013 una bonificación judicial a favor de los servidores de la Fiscalía General de la Nación, la cual tiene un reconocimiento mensual y constituye factor salarial únicamente para el cálculo de la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social en salud.
2. En virtud de lo anterior, el demandante sostiene que esta prestación a pesar de tener carácter salarial, no se tiene cuenta para el cálculo de las prestaciones sociales que se derivan del ingreso del trabajador como las primas de vacaciones, de servicios, de navidad, de productividad, del mes de junio, las cesantías e intereses a las cesantías, las bonificaciones y los demás emolumentos que por constitución y la ley corresponden, así como para el cálculo de los ajustes equivalentes al IPC del 02% asignado en el año inmediatamente anterior, desde el 2014 hasta el año 2018.
3. En razón de lo anterior, el demandante presentó ante la Fiscalía General de la Nación la solicitud para que se le reconocieran las diferencias en el pago de las prestaciones originadas en la bonificación judicial atrás mencionada. Sin embargo, la entidad demandada negó la petición mediante Oficio del 7 de diciembre de 2017, con radicado No. 20175920012701, el cual fue notificado el 15 de diciembre de 2017.
4. Finalmente, frente al oficio que resolvió la petición presentada por el actor, se presentó recurso de apelación bajo radicado SRACE/SAJGA No. 20171190176202 del 19 de diciembre de 2017, el cual no fue resuelto por la Fiscalía General de la

Nación, por lo que, en consecuencia, se configuró un acto administrativo ficto o presunto producto del silencio administrativo.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LAS PRETENSIONES

Constitucionales:

- Artículos 1, 13, 25 y 53 de la Constitución Política y los principios generales del derecho SU - 519 de 1997 de la Corte Constitucional.

Legales:

- Ley 4ª de 1992, Código sustantivo del trabajo, Código de lo Contencioso Administrativo, Ley 270 de 1996, Decreto 717 de 1978.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La apoderada de la parte actora señaló que los actos administrativos demandados infringieron las disposiciones citadas y se debería declarar su nulidad por las causales de falsa motivación y desviación de poder, toda vez que mediante el reconocimiento limitado de la bonificación judicial únicamente para el cálculo y deducción de los valores correspondientes a salud y pensiones, se produjo una desmejora en el régimen salarial y prestacional consagrado en la Ley 4ª de 1992, así como también, se desconocieron los principios constitucionales de irrenunciabilidad de las prestaciones laborales y de favorabilidad, los pactos internacionales de la OIT y el Estado Social de Derecho.

En consonancia con lo anterior, indica que la asignación salarial establecida en estos términos constituye un trato desigual en la medida que conforme con las disposiciones constitucionales y laborales, además de la asignación básica mensual, el salario se constituye por todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución de sus servicios. En este sentido, bajo el entendido que la bonificación se trata de una contraprestación directa del servicio y no de un beneficio adicional, debería incluirse totalmente dentro de la base para la liquidación prestacional de los trabajadores.

Teniendo en cuenta lo anterior y en virtud del desconocimiento de las disposiciones laborales vigentes y del régimen establecido para los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, el demandante concluye que queda plenamente demostrado que los actos administrativos en mención contravienen el marco legal y constitucional establecido en materia laboral, así como también difieren en su contenido con la realidad.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Notificado el auto admisorio, la Fiscalía General de la Nación constituyó apoderado judicial, quien mediante correo del 15 de diciembre de 2021 allegó contestación de la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma y precisando que conforme con la jurisprudencia constitucional, el legislador cuenta con la facultad de excluir o modular mediante las disposiciones normativas de los regímenes especiales, algunas sumas de dinero que habitualmente son percibidas por los trabajadores como retribución por sus servicios para efectos de liquidar determinadas prestaciones sociales, sin que lo anterior, constituya una vulneración expresa del artículo 53 constitucional.

En este sentido, la disposición contenida en el Decreto 382 de 2013 es conforme con el marco normativo, en la medida que modula el carácter salarial de la bonificación sin dejar en situación de desprotección al trabajador y atiende a los criterios de flexibilidad y equilibrio fiscal que obligatoriamente se deben tener presentes en el régimen salarial y prestacional especial de los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, en razón del impacto que los salarios y prestaciones sociales de los servidores públicos tienen en la política económica general.

Explica que el salario no es un dogma constitucional sino una definición legal cuyo contenido no se limita a lo establecido en el Convenio 195 de la OIT. En razón de lo anterior, los rubros que lo conforman son los definidos por el legislador, advirtiendo que esto no implica el reconocimiento automático de los mismos como base de liquidación de los beneficios laborales. En ese orden de ideas, si bien la bonificación se trata de un pago salarial, ésta puede excluirse del cómputo de la liquidación de otros beneficios laborales como las prestaciones sociales, toda vez que no existe un motivo constitucional que impida al legislador disponer que una determinada prestación social se liquide sin tomar en cuenta la totalidad salarial. Agrega que los actos demandados se limitan a dar cumplimiento a un deber legal que le impuso el legislador a la Fiscalía General de la Nación a través del Decreto 0382 de 2013, el cual cuenta con plena vigencia y validez jurídica al ceñirse a la Constitución y la Ley.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Mediante auto de fecha 21 de marzo de 2023 se corrió traslado a las partes y al representante del Ministerio Público por el término de 10 días, para que formularan sus alegatos de conclusión y rindiera concepto de fondo, respectivamente, de conformidad con lo previsto en el Artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021.

Parte actora: Dentro del término mencionado, a través de correo electrónico del 27 de marzo de 2023 presentó alegatos de conclusión haciendo alusión a la normatividad y a los criterios jurisprudenciales que a su juicio imponen una prohibición al Gobierno de desmejorar los salarios y las prestaciones sociales de los servidores públicos. Con base en lo anterior, sostiene que estos fueron los lineamientos legales y constitucionales que se desconocieron al expedir los Decretos salariales año tras año a partir del 2013, pues a través de los mismos se vulneró el orden superior que protege el trabajo, los derechos y prestaciones sociales de los servidores públicos, así como el carácter irrenunciable que los mismos ostentan.

Indica que los actos administrativos cuestionados, vulneraron el derecho del demandante a percibir una remuneración digna y acorde a su gestión, preparación, responsabilidades y nivel como servidor público, y disminuyó notablemente los ingresos que le correspondían.

En cuanto a la prescripción señala que para que se verifique es necesaria la existencia del derecho y la certeza de éste, lo cual, en el presente caso no se presenta, toda vez que no existe ninguna sentencia de nulidad del Consejo de Estado que se encuentre en firme, en la cual se señale que la Bonificación Judicial concedida mediante el Decreto 0382 de 2013 y reglamentada por la Fiscalía General de la Nación mediante los Decretos anuales posteriores es parte del salario. Por ello, al no existir certeza absoluta del derecho de la parte actora sino solamente una controversia producto de la duda, a las reclamaciones realizadas hasta la fecha no le son aplicables el fenómeno de la prescripción.

Vencido el término mencionado, el Ministerio Público y la Nación- Fiscalía General se abstuvieron de emitir concepto alguno.

CONSIDERACIONES

De la revisión de las piezas procesales, se observa que se surtieron en su totalidad las etapas del proceso ordinario sin que se presenten causales de nulidad de lo actuado, siendo ostensible en estas circunstancias proceder a proferir la decisión que merezca la Litis.

1. La controversia:

En el presente proceso se debate la legalidad de los actos administrativos: i) Oficio con radicado No. 20175920012701 del 7 de diciembre del 2017, notificado el 15 de diciembre de 2017, suscrito por la subdirectora regional de apoyo central y ii) el acto administrativo ficto o presunto producto del silencio Administrativo negativo, configurado por la no resolución expresa del recurso de apelación radicado No. 20171190176202 del 19 de diciembre de 2017, presentado contra del acto administrativo oficio Radicado No. 20175920012701 del 07 de diciembre de 2017, mediante los cuales se negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a que tiene derecho el demandante y que son liquidadas con fundamento en el salario básico con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial.

2. Problema Jurídico:

Se circunscribe a determinar si el demandante, tiene derecho a que por esta instancia judicial y a través del control concreto de constitucionalidad, se inaplique parcialmente el Decreto 382 de 2013, específicamente la parte que señala que la bonificación "constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud" y demás normas que lo modifican; y en consecuencia, se ordene la reliquidación de todas las primas legales y extralegales devengadas, prima de servicio, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a la cesantías y demás

causadas a partir del 1 de enero de 2013, teniendo en cuenta la bonificación judicial creada por el mencionado Decreto.

3. Cuestión Previa

Procede el Despacho a determinar la ocurrencia del acto ficto producto del silencio administrativo negativo de la Fiscalía General de la Nación, resultante del recurso de apelación interpuesto por el demandante con radicado No. 20171190176202 del 19 de diciembre de 2017. Para tal fin, se hace necesario estudiar la ocurrencia de dicho fenómeno jurídico, pues presuntamente, a la fecha de presentación de la demanda ante esta jurisdicción, aún no se había producido respuesta por parte de la entidad accionada frente al recurso interpuesto por el actor (Fl.42-47, archivo 4).

Como quiera que se demanda en el presente evento un acto producto del silencio negativo, previo a resolver sobre la decisión de fondo, se procederá a determinar si éste se configura, así:

El artículo 83 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A) dispone:

"ARTÍCULO 83. SILENCIO NEGATIVO. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda".

En el asunto en estudio, el demandante pretende la nulidad del acto ficto que surge del recurso de apelación interpuesto el 19 de diciembre de 2017 ante la Fiscalía General de la Nación, mediante el cual se recurrió la respuesta emitida por la entidad, que negaba la reliquidación de las prestaciones sociales y vacaciones del actor tomando como base de liquidación real la bonificación judicial, a partir del año 2013 hasta la fecha en que se causaran.

Frente a la solicitud en mención, no se evidencia en el expediente que la entidad haya efectuado pronunciamiento de fondo alguno; en consecuencia, es claro que se produjo el silencio administrativo negativo derivado de la petición elevada por la parte actora ante la administración el 19 de diciembre de 2017.

Implica lo anterior, que se tendrá como punto de partida la existencia de un acto administrativo, que en el caso del presente evento se denominan acto ficto producto del silencio guardado por la entidad accionada respecto de la petición elevada.

Demostrada la existencia del acto ficto como consecuencia del silencio administrativo negativo, se analizará si es procedente acceder a las pretensiones invocadas por la parte actora.

4. Marco Jurídico de la Bonificación Judicial de la Fiscalía:

La Carta Política de 1991, en su artículo 150, numeral 19, literal e) y en los artículos 20 y 50 transitorios, preceptúa:

"Art. 150. Corresponde al Congreso hacer las Leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el gobierno para los siguientes efectos:

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública.

Art. 20. El gobierno nacional, durante el término de dieciocho meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución y teniendo en cuenta la evaluación y recomendaciones de una comisión conformada por tres expertos en la administración pública o derecho administrativo designados por el Consejo de Estado; tres miembros designados por el gobierno nacional y uno en representación de la Federación Colombiana de Municipios, suprimirá, fusionará o reestructurará las entidades de la rama ejecutiva, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta del orden nacional, con el fin de ponerlas en consonancia con los mandatos de la presente reforma constitucional y, en especial, con la redistribución de competencias y recursos que ella establece.

Art. 52. A partir de la entrada en vigencia de esta constitución, la Comisión Nacional de Valores tendrá el carácter de Superintendencia. El Gobierno Nacional dispondrá lo necesario para la adecuación de dicha institución a su nueva naturaleza, sin perjuicio de lo que al respecto podrá disponer el gobierno en desarrollo de lo establecido en el artículo 20 transitorio."

Conforme la disposición en cita se tiene que, para fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, existe una competencia compartida entre el Legislador y el Ejecutivo.

Ahora bien, en cumplimiento de ese mandato constitucional en el año 1992 el Congreso de la República, expidió la Ley 4 *"Mediante 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 (...)"*, dicha disposición facultó al Presidente de la República a efectos que regulará el régimen laboral de los servidores públicos, incluidos los servidores de la recién creada Fiscalía General de la Nación.

En desarrollo de las facultades conferidas por la Ley 4 de 1992, el Presidente expidió el Decreto 053 de 1993 *"Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones"*, a través del cual se fijó el régimen salarial de los servidores públicos vinculados a la entidad con posterioridad a la vigencia de dicha norma y extensivos a quienes se acogieren y vinieran con el régimen contenido en el Decreto 2699 de 1991.

En el año 2013, el Gobierno expidió el Decreto 382 de 6 de marzo de 2013 “*Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones*”, en el artículo 1¹ de dicho cuerpo normativo se reconoció a partir del 1 de enero de 2013, una bonificación mensual para todos los servidores de la entidad, cuyos valores a reconocer fueron discriminados año por año hasta el 2018, debiéndose reajustar anualmente a partir del 2014 hasta el 2018, el valor que resultare de diferencia entre el 2% del IPC ya ajustado y el que efectivamente se causara de acuerdo a las certificaciones expedidas por el DANE. Constituyendo 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 precisó en el mentado Decreto que a partir del año 2019 y siguientes, el valor de la bonificación sería el de la bonificación equivalente a la recibida en el año anterior, ajustado con el IPC y con respecto a los funcionarios y empleados que no optaron por el régimen del Decreto 53 de 1993, en el artículo 2 del Decreto 382 de 2013, se estableció que percibirían a título de bonificación judicial la diferencia en caso de percibir un ingreso total anual inferior respecto de quien ejerce el mismo empleo, mientras permanecieran vinculados al servicio.

5. Caso Concreto:

En el presente asunto, el demandante pretende que se le reconozca la bonificación judicial creada mediante Decreto 382 de 2013, como factor salarial a efecto que le sean reliquidadas sus prestaciones sociales devengadas desde el 01 de enero 2013 en adelante.

Frente al asunto planteado, debe precisarse *prima-facie* que el concepto salario, está constituido por todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el trabajador

¹ ARTÍCULO 1o. Créase para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto número 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el Decreto número 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. La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1o de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año, al valor que se fija en la siguiente tabla:

PARÁGRAFO. La bonificación judicial creada en el presente artículo se ajustará a partir del año 2014 de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC); en consecuencia, no le aplica el incremento que fije el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas en el año 2013 y siguientes.

A partir del año 2014 y hasta el año 2018, los valores señalados en las tablas del presente artículo contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del dos por ciento (2%) respecto del valor de la bonificación judicial asignada en el año inmediatamente anterior.

En el evento en que la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para las vigencias fiscales de los años 2014 a 2018 inclusive, sea diferente al dos por ciento (2%) proyectado para el valor de la bonificación judicial para los mismos años, el Gobierno Nacional ajustará las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presente.

Para el año 2019 y en adelante el valor mensual de la bonificación judicial será equivalente al valor que se perciba en el año inmediatamente anterior reajustado con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

como contraprestación directa del servicio, ya sean percibidas en dinero o especie². Aspecto que fue desarrollado por el H. Consejo de Estado³ en reciente sentencia del 06 de abril de 2022, en la que señaló que existe una sólida línea jurisprudencial proferida por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la cual desarrolla el carácter salarial de la mencionada Bonificación Judicial, al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten concluir que esta prestación reúne todos los requisitos del salario, ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales.

En virtud lo anterior, concluyó la Alta Corporación lo siguiente:

"En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco. Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política".

De la citada providencia, se colige que la tesis acogida por el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo dispone que constituye salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución directa por la prestación de sus servicios, independientemente la denominación que se le dé.

Lo anterior, implica que al ser la bonificación judicial una suma que periódicamente perciben los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación como consecuencia de la retribución directa del servicio que prestan en la institución, esta constituye salario, y, por lo tanto, tiene incidencia prestacional a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva hacia futuro, esto es, desde el año 2013 en adelante.

En ese contexto se tiene que el Decreto que dispuso que la Bonificación Judicial percibida por los servidores de la Fiscalía General de la Nación, no constituía salario, desconoce el principio de progresividad plasmado en el artículo 53 de la Carta Política, toda vez que las llamadas primas y bonificaciones representan un incremento remuneratorio del salario vigente de los servidores públicos, y la decisión de excluirle su carácter salarial desconoce los principios constitucionales que protegen al trabajador. Conforme lo indicado, es dable concluir que la Bonificación por servicios prestados debe ser reconocida a los Servidores Públicos como factor salarial para efecto de liquidar las prestaciones sociales causadas, a partir del 1 de enero de 2013.

Ahora bien, en el presente caso, se tiene acreditado que el señor GERARDO CALIXTO LÓPEZ, ingresó a laborar en la Fiscalía General de la Nación desde el 05 de julio de 2005, desempeñándose a la fecha de presentación de la demanda como Técnico

² Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Segunda- Subsección B. Sentencia del 28 de septiembre de 2016. MP: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

³ Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda. Radicado No. 76001233300020180041401 (0470-2020). Fecha: 06 de abril de 2022. Conjuez Ponente Dr. Carmen Anaya de Castellanos.

Investigador II, devengando los siguientes emolumentos mensualmente: sueldo básico y bonificación judicial (Archivo 30).

Igualmente, se tiene que, el régimen salarial aplicable al servidor demandante es el contenido en el Decreto 053 de 1993 y no se le liquidaron sus prestaciones teniendo en cuenta la bonificación judicial, sustentada en los Decretos 382 de 2013, 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018, lo cual a todas luces desconoce los postulados superiores citados en precedencia, pues se reitera se trata de una remuneración mensual que percibe el trabajador como contraprestación a su servicio, y por lo tanto, debe reconocerse como parte del salario a efecto que le sea tenido en cuenta al momento de liquidarse los demás emolumentos que perciba.

Conforme lo antes expuesto, lo procedente en el *sub-lite*, es decretar la nulidad de los actos acusados, y, en consecuencia, ordenar a la Fiscalía General de la Nación que reliquide las prestaciones sociales que sean liquidadas con fundamento en el salario básico devengadas por el señor GERARDO CALIXTO LÓPEZ, teniendo en cuenta para el efecto además del salario básico la bonificación judicial creada mediante Decreto 382 de 2013, la cual percibe desde el 01 de enero de 2013.

En consideración a lo anterior, habrá lugar a inaplicar el Decreto 382 de 2013, modificado por los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 247 de 2016, 1015 de 2017 y 341 de 2018, única y exclusivamente en lo que se refiere a que no dispusieron el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, pues desconocen lo que la jurisprudencia ha definido como salario.

En este orden de ideas, se tiene que la Fiscalía General de la Nación deberá proceder a reliquidar las prestaciones sociales devengadas por el demandante, que sean liquidadas con fundamento en el salario básico, incluyendo para el efecto la Bonificación Judicial, ya que esta debe considerarse como parte del salario, razón por la cual resulta evidente que los actos acusados están viciados de nulidad y las pretensiones de la demanda tienen vocación de prosperar.

5. Restablecimiento del Derecho:

La reliquidación de cesantías y demás prestaciones sociales. Se ordenará a la Fiscalía General de la Nación que proceda a reliquidar las cesantías y demás prestaciones sociales devengadas por el demandante y que sean liquidadas con fundamento en el salario básico, desde el 01 de enero de 2013 y mientras se causen, teniendo en cuenta además del salario básico la Bonificación Judicial creada por el Decreto 382 de 2013 según el cargo desempeñado, descontando los aportes del sistema de seguridad social, sino se hubieren hecho, en la proporción que corresponda al accionante.

Prescripción Trienal. Se encuentra demostrado que el accionante elevó petición mediante radicado No. 20171190155272 del 14 de noviembre de 2017 (Fl. 1 al 11 archivo 04), razón por la cual infiere este Despacho que el fenómeno de la prescripción trienal de que trata el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, tuvo ocurrencia sobre los reajustes salariales ocasionados con anterioridad al 14 de noviembre de 2014.

El ajuste al valor. Las sumas a reconocer y pagar serán actualizadas de conformidad con lo previsto en el artículo 187 la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta para ello las fechas de causación y de pago efectivo de las mismas.

En consecuencia, se deberá aplicar la fórmula establecida por la Sección Tercera del H. Consejo de Estado aplicada por la Sección segunda de la alta corporación a saber:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En donde el valor (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la parte actora desde la fecha a partir de la cual se originó la obligación, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE vigente a la fecha de la ejecutoria de la sentencia por el índice inicial vigente a la fecha en que debía hacerse el pago.

Los intereses. Se pagarán intereses en cuanto se den los supuestos de hecho previstos en el Art. 192 de la Ley 1437 de 2011.

Respecto de las **COSTAS**, considerando que la entidad demandada no observó una conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación surtida dentro de este proceso, no procede la condena en costas. Esta evaluación se realiza con fundamento en lo ordenado en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá- Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR la existencia del Acto Ficto presunto surgido del recurso de apelación interpuesto en contra de la respuesta emitida por la entidad que negaba la reliquidación de las prestaciones sociales y vacaciones del actor, presentado el 19 de diciembre de 2017 con radicado No. 20171190176202, ante la **NACIÓN- FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, tomando como base de liquidación la bonificación judicial, a partir del año 2013.

SEGUNDO. - INAPLICAR por inconstitucional, la palabra “únicamente” contenida en el párrafo final del artículo 1 del Decreto 382 de 2013, para los efectos inter partes del proceso promovido por el señor **GERARDO CALIXTO LÓPEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.381.818, contra la **NACIÓN –FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, a fin de considerar que la bonificación judicial sí constituye factor salarial para la base de liquidación de todas las prestaciones sociales y cotizaciones de aportes al Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud, a que tiene derecho el demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de la decisión.

TERCERO. - DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos i) Oficio con radicado No. 20175920012701 del 7 de diciembre del 2017, notificado el 15 de

diciembre de 2017, suscrito por la subdirectora regional de apoyo central y ii) el acto administrativo ficto del 19 de diciembre de 2017, configurado por la no resolución expresa del recurso de apelación con radicado No. 20171190176202, mediante los cuales se negó la reliquidación de las prestaciones sociales a que tiene derecho el demandante con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

CUARTO. - Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad, a título de restablecimiento de derecho, **CONDENAR** a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, a reliquidar las cesantías y demás prestaciones sociales que sean liquidadas con fundamento en el salario básico, devengadas por el señor **GERARDO CALIXTO LÓPEZ** identificado con la cédula de ciudadanía 19.381.818, desde el 01 de enero de 2013 y mientras se causen, teniendo en cuenta además del salario básico la bonificación judicial, descontando los aportes al sistema de seguridad social, que no se hubieren hecho, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la decisión.

QUINTO. - El valor que resulte adeudado a la parte actora, deberá ser reajustado en los términos previstos en la parte motiva de esta providencia.

SEXTO. -DECLARAR prescritos los reajustes salariales ocasionados con anterioridad al 14 de noviembre de 2014, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SÉPTIMO. - A la sentencia se le dará cumplimiento dentro del término señalado en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, y los valores que resultaren a deberse deberán actualizarse en la forma dispuesta en el artículo 187 del mismo estatuto y en los términos señalados en la parte motiva.

OCTAVO. - No hay lugar a condenar en costas.

NOVENO. - Ejecutoriada la presente providencia expídanse copias a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 114 del Código General del Proceso.

DÉCIMO. - La presente providencia se notifica a las partes de conformidad con el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 243 y 247 ibídem.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO

JUEZ

VB

Martha Helena Quintero Quintero

Firmado Por:

Juez Circuito
Juzgado Administrativo
015
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **cd291e55501fc4ebf79b998594d27663b5a7b86407883d0c924761e88cebcac2**

Documento generado en 27/04/2023 01:58:38 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>