



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO (1º) ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN SEGUNDA

SENTENCIA ANTICIPADA

(De acuerdo con lo normado en el Artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 <CPACA>, el cual fue adicionado por el Artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el Artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, el cual adquirió vigencia permanente mediante la Ley 2213 de 2022)

Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

EXPEDIENTE	11001-33-35-016-2019-00243-00
DEMANDANTE	ALBA EDUVIGIS CASTRO MARTÍNEZ
DEMANDADO	NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
JUZGADO ORIGEN	DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

El Despacho continúa con el trámite correspondiente al proceso de la referencia, teniendo en cuenta los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Competencia y procedimiento:

En virtud de lo dispuesto, en los Acuerdos PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023 y PCSJA23-12055 del 31 de marzo de 2023, proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, este juzgado asumió la competencia para conocer del presente proceso.

Así mismo, a través de oficio No. CSJBTO23-483 del 6 de febrero de 2023, emitido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá se relacionó los procesos que corresponde conocer al Juzgado Primero (1º) Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá D.C., siendo asignado el proceso de la referencia a este despacho y procediendo del Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

Por lo anterior, corresponde al Juzgado Primero (1º) Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá D.C., en uso de sus facultades legales y constitucionales proferir la sentencia anticipada que en derecho corresponda dentro del **MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y**

RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por **ALBA EDUVIGIS CASTRO MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. **23.553.690**, contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, no sin antes expresar, que no se evidencia actuación alguna que invalide el proceso.

2. Sentencia Anticipada

Mediante el Artículo 42 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo <Ley 1437 de 2011>, se adiciona el:

“ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA. *Se podrá dictar sentencia anticipada:*

1. *Antes de la audiencia inicial:*

a) *Cuando se trate de asuntos de puro derecho; (...)”*

En ese orden de ideas, ejecutoriado el Auto que corre traslado para alegar de conclusión y evidenciado que una vez vencido el término de traslado establecido en los Artículos 172, 173 y 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo <Ley 1437 de 2011>, ingresara el expediente al despacho para dictar fallo.

3. Síntesis de la demanda:

La demandante solicitó como pretensiones que se inaplique por inconstitucional, las expresiones “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el Artículo 1° del Decreto 383 de 2013.

Igualmente, la accionante solicitó se declare la nulidad de la Resolución **Nro. 1460 del 06 de marzo de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá – Cundinamarca de la Rama Judicial, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial, consagrada en el Decreto 383 de 2013, imputables a las prestaciones sociales de la demandante.

Así mismo requiere que se declare la existencia y nulidad del acto ficto o presunto derivado de la no contestación frente al recurso de apelación interpuesto en contra del acto administrativo anteriormente referenciado.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se le ordene a la entidad demandada a que efectúe la reliquidación y pago de la asignación mensual de la demandante, así como todas sus prestaciones sociales incluyendo las cesantías a partir del 01 de enero de 2013, teniendo en cuenta la bonificación judicial establecida en el Decreto 383 de

2013, la cual constituye factor salarial para la liquidación de las prestaciones sociales.

Finalmente, requiere se le ordene a la entidad demandada indexar todos los valores reliquidados y se le condene al pago de intereses moratorios, sanciones por la mora en el pago, costas procesales y agencias en derecho.

3.1. De los fundamentos facticos:

De manera resumida, el apoderado de la demandante, enuncio lo siguiente:

La ciudadana **ALBA EDUVIGIS CASTRO MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. **23.553.690**, ha venido prestando sus servicios como empleada para la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, al momento de la presentación de la demanda como **Escribiente Municipal**, cargo que ha venido ejerciendo durante el periodo que abarca la bonificación judicial, agrega también que el Gobierno Nacional a través del Decreto 383 de 2013 y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, creó una Bonificación Judicial para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, a partir del 1 de enero de 2013, norma que estableció dicho emolumento como factor salarial exclusivamente para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y de Seguridad Social en Salud.

Explica que presentó petición ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial el 13 de febrero de 2017 bajo radicado No. 05684, solicitando el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial consagrada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales y que, dicha entidad, al resolver la petición a través de la Resolución **Nro. 1460 del 06 de marzo de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá – Cundinamarca de la Rama Judicial, le negó a la demandante el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial imputable a sus prestaciones sociales, concediendo contra la misma, los recursos de ley, siendo interpuesto por el apoderado, el de apelación, en término, sin que a la fecha se haya resuelto.

3.2. De las normas violadas y su concepto de violación:

La parte demandante considera violados los artículos 1, 2, 4, 13, 25, 53, 93 y 123 de la Constitución Política de Colombia; artículos 1, 2 y 11 de la Ley 4 de 1992; artículo 42 del Decreto 1042 de 1978; y artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo y demás normas relativas a la liquidación de los factores salariales y prestacionales de la demandante.

Indica que la reclamación tiene como fundamento el hecho de que la demandante labora para la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Poder Público y se le viene cancelando de manera periódica mes a mes una Bonificación Judicial, la cual no ha tenido incidencia para la liquidación de sus prestaciones sociales, desconociéndose la naturaleza salarial que la misma comporta.

4. **Síntesis de la contestación de la demanda:**

La entidad demandada, en su escrito de contestación visible en el documento 11, folio 03 al 17 del expediente digitalizado, indica entre otras, que el Decreto 383 de 2013, se encuentra vigente, por lo que en aplicación del principio de legalidad, es su deber acatarlo y cumplirlo “(...) hasta tanto no haya sido anulada o suspendida esta norma en sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, máxime cuando de su lectura no se genera duda con respecto a la interpretación y alcance del mismo (...)”(Subrayado fuera de texto)

Por lo anterior, esta entidad se opone a todas y cada uno de las declaraciones y condenas solicitadas por parte de la demandante y solicita se absuelva de las mismas declarando probadas las excepciones propuestas, la cual denominó:

- ✓ **De la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante.**
- ✓ **Integración de Litis Consorte Necesario.**
- ✓ **Ausencia de Causa Petendi.**
- ✓ **Prescripción.**
- ✓ **Innominada.**

La entidad no aportó ni solicitó pruebas adicionales a las que fueron allegadas con el libelo demandatorio.

5. **Alegatos de conclusión:**

De la parte demandada

El apoderado de la parte demandante manifiesta que, de acuerdo con las normas constitucionales, así como del artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, las bonificaciones judiciales constituyen salario toda vez que se trata de sumas de carácter habitual y periódicas, evidenciando, así como el Decreto 382 de 2013 viola los postulados legales que protegen los derechos del trabajador.

Agrega que, si para efectos de liquidación de prestaciones sociales, se debe tener en cuenta todos los factores que constituyen salario y dentro de este concepto se tiene en cuenta como factor de liquidación las bonificaciones habituales, como la establecida en el Decreto 382 de 2013 denominada como Bonificación Judicial, no hay razón jurídica para que se ignore dicho concepto como factor salarial para liquidar las demás prestaciones sociales.

Señala que, aplicada la inconstitucionalidad de los Decretos 382 de 2013 y su modificatorio 022 de 2014, se deben declara nulos los actos administrativos demandados pues es evidente que con esta declaratoria el fundamento legal de estos queda desdibujada.

Finalmente indica que frente a las excepciones propuestas por la entidad demandada no tienen ánimo de prosperar comoquiera que estos carecen de

fundamentos legales y facticos.

De la parte demandante y del Agente del Ministerio Público

Guardaron silencio, pese haber sido notificados por estado el 31 de agosto de 2023.

II. CONSIDERACIONES:

a) Problema jurídico

En primer lugar, corresponde a este administrador de justicia **ESTABLECER** si es procedente la declaración de Nulidad de la Resolución **Nro. 1460 del 06 de marzo de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá – Cundinamarca de la Rama Judicial.

En segundo lugar, **ESTABLECER** si es procedente la declaración de existencia y nulidad del acto ficto o presente derivado de la no contestación del recurso de apelación.

En tercer lugar, **DECIDIR** si hay lugar a la inaplicación por inconstitucional de la expresión contenida en el Artículo primero del Decreto 383 de 2013 y sus decretos modificatorios: “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”.

Y, por último, **DETERMINAR** si la demandante tiene derecho o no a que se le reconozca, reliquidé y pague las prestaciones sociales teniendo en cuenta la Bonificación Judicial como factor salarial, a partir del 01 de enero de 2013.

b) Marco normativo y jurisprudencial

1. Del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y en especial de los vinculados con la Rama Judicial.

Para desatar el debate jurídico propuesto, ha de tenerse en cuenta, en primer lugar, que el Artículo 150 de nuestra Constitución Política, en su literal e) del numeral 19 establece que le corresponde al Congreso hacer las leyes, por medio de las cuales dictará normas generales y señalará en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno, tales como la de **“Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública (...)”** (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

En desarrollo de la norma constitucional previamente citada, fue expedida la Ley 4 de 1992, la cual señala las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y entre otros; aunado a lo anterior dentro del párrafo del artículo 14, se dispuso que este **“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.”
(Negrilla y subrayado fuera de texto original).

De lo anterior, se destaca que 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**, es decir, con el fin de que iniciara un proceso de **nivelación salarial**.

No obstante, para los empleados y algunos funcionarios de la Rama Judicial, el proceso de nivelación salarial ordenado en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, solo empezó a implementarse a partir del año 2013, es decir 20 años después, como consecuencia de múltiples reclamos salariales, ceses de actividades en los diferentes despacho y hasta paros nacionales en cabeza de sus agremiaciones sindicales, que llevaron a un proceso de negociación que finalmente se concretó con la expedición de varios Decretos por parte del Gobierno Nacional, mediante los cuales creó un emolumento que denominó “bonificación judicial”, para este caso, materializado con la entrada en vigencia del Decreto 383 de 2013. ***“Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial y se dictan otras disposiciones.”***, norma que al tenor del artículo 1 dice:

*“(…) 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.*

(Negrilla y subrayado fuera de texto)

2. De la facultad reglamentaria del Gobierno Nacional – límites del Estado:

Con relación a las atribuciones del ejecutivo a la hora de reglamentar las disposiciones normativas, el Consejo de Estado ha considerado que, se configura una violación al ordenamiento Constitucional cuando esta corporación toma su potestad de regulación legal para pautar asuntos que discrepen sustancialmente con la norma, naturalmente su función debe oscilar dentro de los límites y salvaguarda Constitucionales, *“Como lo ha sostenido la jurisprudencia la función que cumple el gobierno con el poder reglamentario, es la complementación de la ley, en la medida en que se trata de una actualización y enfoque a las necesidades propias para su eficaz ejecución y no un ejercicio de interpretación de los contenidos legislativos, ni de su modo de*

encuadrar las distintas situaciones jurídicas en los supuestos que contiene¹”, tal como precisan las funciones de esta Corporación, entre otras, reglamentar una ley implica dictar las normas generales necesarias que conduzcan a su cumplida aplicación siempre en concordancia con nuestra la Carta Magna.

De lo anterior, se desprende que no le es dable al Gobierno Nacional desconocer o desnaturalizar la lógica y/o los elementos axiológicos de la ley que desarrolla o reglamenta en ejercicio de su potestad reglamentaria, pues de hacerlo, excedería las competencias asignadas por la Constitución Política.

Ahora bien, precisado lo anterior, y teniendo en cuenta el asunto objeto de debate conviene efectuar un análisis sobre el concepto de salario desde la perspectiva jurisprudencial y del bloque de constitucionalidad.

3. Concepto de salario:

La Corte Constitucional al ocuparse de la noción de salario, ha indicado que, *“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 (...) 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”²*, es así pues que para esta Alta Corporación el concepto de salario obedece a una concepción garantista de los derechos fundamentales del trabajador, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho.

Ahora bien, por su parte la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en Convenio 095 de 1949³, señaló en el artículo 1° que el salario está constituido por toda remuneración que pueda evaluarse en efectivo, sea cual fuere su denominación, fijada por acuerdo o por la legislación, concepto que ha sido ratificado y acogido a través del bloque de constitucionalidad.

En concordancia, el Consejo de Estado ha sostenido que, *“en términos generales, constituye salario todo lo que recibe el servidor público como retribución por sus servicios de manera habitual y periódica, sea cualquiera la denominación que se le dé. Es decir, el salario es la consecuencia directa del derecho fundamental al trabajo y principio mínimo fundamental de ese derecho, al tenor del artículo 53 de la Carta, que consagra como tal, entre otros, la “remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la calidad y*

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: Alfonso Vargas Rincón, 21 de octubre de 2010, Radicación número: 11001-03-25-000-2005-00125-00(5242-05) Actor: Asociación Antioqueña de Empresas Sociales del Estado, Demandado: Gobierno Nacional.

² Corte Constitucional, Magistrado Ponente; Doctor Carlos Gaviria Díaz, 09 de diciembre de 1999, Sentencia SU 995 DE 1999.

³ Ratificado por Colombia mediante la Ley 54 de 1962

*cantidad de trabajo*⁴” es decir que el concepto de salario ha sido definido como la retribución por las labores prestadas por el trabajador.

4. De la bonificación judicial como factor con carácter salarial:

Para este Despacho, es de vital importancia, señalar que en cuanto a la noción de factor salarial y los criterios que permiten identificarlo, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Sala de Consulta y Servicio Civil en concordancia con el Código Sustantivo del Trabajo, han señalado que, *“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*⁵”, de otro lado ha indicado que no constituyen salario las sumas percibidas por el trabajador de forma ocasional y/o por mera liberalidad del empleador.

Indica también la Sección Segunda del Consejo de Estado que es posible que la denominación que el legislador le asigne a una determinada clase de prestación pueda no corresponder con su naturaleza, pues aun cuando dentro del marco legal preestablecido se señale que es una prestación social, el carácter de la misma puede corresponder en realidad a la noción de salario.

En síntesis, puede decirse que los criterios que deben tenerse presentes al momento de determinar cuáles son los conceptos que constituyen salario son: (i) la competencia, que exige que la expedición del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del Estado conforme a la Constitución y la ley esté en cabeza del Congreso de la República y en segundo término del Gobierno Nacional, (ii) la temporalidad, que implica que las sumas que perciba el servidor público sean de manera habitual o periódica, (iii) la causalidad, referido a la contraprestación económica a la que tiene derecho el servidor como contraprestación de su servicio, (iv) la materialidad, conforme al cual se deberá dar prevalencia a la naturaleza del emolumento que busca retribuir o remunerar el servicio prestado independiente de la denominación que el legislador le haya otorgado; en otras palabras, características de las cuales se encuentra revestido el concepto de Bonificación Judicial.

5. De la excepción de inconstitucionalidad

Al respecto, el artículo 4 de la Carta Magna, contempla:

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, 21 de octubre de 2011, Radicación número: 52001-23-31-000-2003-00451-01(1016-09), Actor: Serafín Romo Burbano y otros, Demandado: Departamento de Nariño y Asamblea Departamental de Nariño.

⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero ponente: Álvaro Namén Vargas, 4 de diciembre de 2014, Radicado número: 11001-03-06-000-2014-00057-00(2205), Actor: Ministerio de Educación Nacional.

“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.”.

Conjuntamente con lo anterior, debe resaltarse que el artículo 148 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), al referirse a la figura del **control por vía de excepción**, señala que:

*“En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, **Inaplicar los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley.**⁶(...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto original).*

Lo anterior implica que el control por vía de excepción, respecto de un acto administrativo, puede ejercerse tanto desde el ámbito de la constitucionalidad como de la legalidad.

Conforme a lo previamente expuesto, y teniendo en cuenta el fundamento normativo y jurisprudencial referido en el presente proveído, para este despacho es claro que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 383 de 2013 y sus decretos modificatorios, es especificar y/o concretar los lineamientos de la norma superior contenida en la Ley 4 de 1992, especialmente el parágrafo de su artículo 14 que ordena nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial. Así mismo, debe destacarse que dicha bonificación judicial no fue creada por la mera liberalidad y/o voluntad del Gobierno Nacional, sino como consecuencia de una serie de acuerdos con los representantes sindicales de los empleados de la Rama Judicial que en uso de su derecho de huelga reclamaron la materialización de la nivelación salarial dispuesta en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que de la lectura de la normativa contenida en la aducida Ley 4 de 1992, no se observa que la intención del legislador fuera la de crear una bonificación sin carácter salarial o un complemento adicional a la remuneración mensual de los empleados judiciales, por el contrario, se evidencia que la orden allí contenida está encaminada a efectuar una **nivelación salarial**, a partir de la cual se pudiera concretar un equilibrio en términos de remuneración respecto de los cargos de empleados y funcionarios que conforman la planta de personal de la Rama Judicial. Transitorio

c) Del silencio Administrativo Negativo

De conformidad con lo señalado en el artículo 83 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es claro que para que se configure el silencio administrativo negativo es necesario que transcurran tres meses, los cuales se contarán desde el momento en que se efectuó la petición.

⁶ Artículo 148 del C.P.A.C.A

Con esta figura se busca que el administrado pueda demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo con la finalidad que le sea resuelta la situación petitionada sin que deba esperar de manera indefinida una solución al respecto y de esta manera poderle garantizar la efectividad de sus derechos.

Respecto al tema la Corte Constitucional en sentencia C – 875 de 2011, ha establecido una doble finalidad del silencio administrativo negativo, la Corte estableció lo siguiente:

«En términos constitucionales se puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda: i) hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del ente estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción o, ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la administración...»

Pese a que el silencio administrativo negativo configura una ficción legal denominada como acto ficto o presunto, el cual no es más que la presunción de negativa de la administración por el hecho de no haber resuelto la petición, esto no configura una respuesta, por ende, la administración no queda eximida de responder.

Finalmente, es de agregar, que el silencio administrativo negativo también se da respecto a los recursos, es decir, cuando se interpone contra una decisión de la administración, un recurso de reposición o apelación, se configura esta clase de silencio negativo cuando transcurridos dos meses a partir de la interposición de los recursos no se haya hecho notificación al interesado de decisión expresa al respecto, que para nuestro caso en concreto el recurso de apelación, contra Resolución Nro. 1460 del 06 de marzo de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá – Cundinamarca de la Rama Judicial, fue interpuesto en término, tal y como se observa en el documento 02, folio 06 y ss del expediente digitalizado.

d) Decisión de Excepciones:

La **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, mediante profesional del derecho, en el escrito de contestación de la demanda, formuló las excepciones, las cuales se decidirán de conformidad con la Ley 2080 de 2021 la cual en su Artículo 38 modificó el parágrafo 2 del Artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo <Ley 1437 de 2011>, en concordancia con el Artículo 201A de la norma inicialmente mencionada, que ordena correr traslado de las excepciones propuestas por el término de tres (03) días.

En consecuencia este trámite procesal fue surtido el 17 de febrero de 2023.

Por consiguiente se tienen como excepciones:

- ✓ **De la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante.**

En lo referente a esta excepción se tiene que no prospera ya que este Juzgador concluye que esta no constituyen verdaderos medios exceptivos que enerven la base de las pretensiones de la demanda y su estudio se confunde con el análisis de fondo del asunto.

- ✓ **Integración de Litis Consorte Necesario.**

La entidad demandada, fundamentó la excepción previa de integración de Litis consorte necesario en que, la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos radica única y exclusivamente en el Gobierno Nacional, es decir que es éste, basado en la Constitución y la ley, es quien determina dichas asignaciones, sin que la Rama Judicial tome parte funcional en este proceso y sobre cuya expedición no tiene injerencia la demandada, ya que solo cumple sobre estos actos administrativos una vez expedidos por la autoridad competente, una función ejecutora, de acatamiento y de aplicación frente a los servidores judiciales destinados de los pagos salariales y prestacionales en los términos y valores establecidos de manera anual en cada tabla de salarios.

Agrega que, por lo expuesto la defensa de legalidad de los actos demandados debe estar en cabeza del ejecutivo, razón por la cual se debe llamar en Litis consorte necesario a la Nación – Presidencia de la República, a la Nación – Ministerio de Hacienda y al Departamento Administrativo de la Función Pública.

En consecuencia, la Sala del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “E”, en providencia del 05 de diciembre de 2019, expediente 110013335008201800031-02⁷, manifestó frente a la excepción propuesta que esta no tiene ánimo de prosperar como quiera que:

“...la Presidencia de la Republica, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Administrativo de la Función Pública, no deben ser parte de este asunto como extremo demandado, para responder por las pretensiones que son objeto de controversia”. (negrilla y subrayado fuera de texto)

“Lo anterior por cuanto no se evidencia la existencia de un “vinculo inescindible con la relación de derecho sustancial que es objeto de debate en el proceso”, que permita llamar como Litis consortes

⁷ Magistrado Dr. Jaime Alberto Galeano Garzón, Demandante: Lusmila Calderón, Demandado: la Nación Rama Judicial Dirección ejecutiva de Administración Judicial.

necesarios a las entidades convocadas, con el objeto de que estas respondan por la condena que pueda proferirse en contra de la Nación-Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, pues como quedó explicado, el reajuste de las prestaciones sociales de la demandante con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, le compete exclusivamente a la entidad empleadora de la señora Lusmila Calderón”.

De manera que, la excepción denominada como integración de Litis consorcio necesario no está encaminada a prosperar, toda vez que no es indispensable que las entidades que se pretenden vincular hagan parte de esta Litis.

Asimismo, si se tiene en cuenta que las suplicas de nulidad por parte del demandante, van dirigidas contra actos administrativos que indiscutiblemente fueron dictados por quien funge hoy como parte demandada y en los cuales no intervino ninguna de las entidades sobre las cuales se reclama la integración del Litis consorte necesario.

✓ **Ausencia de Causa Petendi.**

La excepción planteada será despachada desfavorablemente, toda vez que el acto administrativo impugnado, fue expedido en primera y segunda instancia por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial junto con diferentes Seccionales, cuya causa petendi radica en la nulidad del acto administrativo y consecuentemente las condenas que de dichos actos se deriven con todos sus efectos. He ahí la improcedencia de la excepción propuesta por el representante judicial de la entidad demandada.

✓ **Prescripción.**

Frente a esta excepción, el Despacho indica que una vez se establezca en el fallo si la actora tiene o no derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial creada mediante el Decreto 383 de 2013, la misma será resuelta.

✓ **Innominada.**

Frente a esta excepción, de que trata el artículo 187 de C.P.A.CA, el Despacho indica que de encontrar alguna, una vez se establezca en el fallo si la actora tiene o no derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales con la inclusión de la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, la misma será resuelta.

e) CASO CONCRETO Y CONCLUSIÓN

De todo lo anterior, este operador judicial concluye que el propósito jurídico de la Bonificación Judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013 para algunos servidores públicos de la Rama Judicial, lleva implícita su connotación salarial, ya que dicho reglamento fue proferido por el Gobierno Nacional desarrollando el mandato contenido en la Ley 4° de 1992, el cual tiene como fin nivelar la

remuneración mensual de esta categoría de empleados públicos bajo criterios de equidad, de tal suerte que restringir el alcance de su naturaleza jurídica, desconoce normas superiores tanto de carácter legal como constitucional y, en consecuencia, debe inaplicarse con efectos “*inter partes*” la expresión “*únicamente*” contenida en el Artículo 1° del Decreto 383 de 2013, y los que los reforman, **para que en el caso concreto, se tenga la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.**

Ahora bien, queda demostrado dentro del expediente el agotamiento de la actuación administrativa a través de reclamación radicada 13 de febrero de 2017 bajo radicado No. 05684, visible en el documento 02, folio 01 y ss del expediente digitalizado, por parte de la ciudadana **ALBA EDUVIGIS CASTRO MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. **23.553.690**, donde solicita el reconocimiento, la reliquidación y el pago teniendo en cuenta la bonificación judicial como factor salarial al liquidar sus prestaciones sociales.

Igualmente, se evidenció la existencia de la Resolución **Nro. 1460 del 06 de marzo de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá – Cundinamarca de la Rama Judicial, visible en el documento 02, folio 03 y ss del expediente digitalizado, por medio del cual se niega dicha solicitud con el argumento que “*(...) esta Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, en lo que concierne al pago de salarios de los servidores judiciales adscritos a este Distrito Judicial, cumple una función netamente pagadora, razón por la cual toda actuación se encuentra sujeta a los lineamientos precisados en la normatividad que a la fecha se encuentra vigente (...) además agrega que (...) esta Entidad cumple firme y cabalmente con la normatividad vigente que rige la materia, no pudiendo actuar de ninguna otra manera(...)*”.

Por otra parte se tiene que el apoderado interpuso el recurso de apelación en término, visible en el documento 02, folio 06 y ss del expediente digitalizado, el cual a la fecha no ha sido resuelto.

Así mismo se probó el vínculo laboral que existe entre la entidad demandada y la aquí demandante, mediante la constancia laboral expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial visible en el documento 11, folio 24 del expediente digitalizado, en ellas se advierte que la ciudadana **ALBA EDUVIGIS CASTRO MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. **23.553.690**, se ha desempeñado como empleada y/o funcionaria pública de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, desde el 23 de marzo de 2007; además, que debido a su vinculación dada con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 057 de 1993, se entiende que la demandante quedó acogida al régimen salarial y prestacional ahí establecido, siendo beneficiario de la Bonificación Judicial del Decreto 383 de 2013 y sus decretos modificatorios, se advierte también que dicha bonificación judicial, **únicamente** se le ha tenido en cuenta como **factor salarial** para efectos de la base de cotización para el Sistema General de Pensiones y de Seguridad Social en Salud.

En estas condiciones, la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial**, estaba en el deber de tener en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de las prestaciones sociales de la parte demandante y al no hacerlo, se hace una notoria desmejora en el pago de las mismas.

Por lo anterior, este despacho **INAPLICARÁ** por inconstitucional con efectos “*inter partes*” la expresión “únicamente” contenida en el Artículo 1° del Decreto 383 de 2013, así mismo se **DECLARARÁ** la nulidad del acto administrativo objeto de debate, y a título de restablecimiento del derecho, se **ORDENARÁ** a la Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, que reliquide y pague todas las prestaciones sociales de la demandante, incluyendo las cesantías, teniendo en cuenta la Bonificación Judicial del Decreto No. 383 de 2013 como factor salarial, a partir del **01 de enero de 2013** y hasta cuando permanezca en servicio.

Lo anterior, teniendo en cuenta, que la reclamación administrativa fue radicada en término sin que operara el fenómeno de prescripción.

La entidad demandada, aplicará la siguiente fórmula para reliquidar las sumas dinerarias reconocidas.

$$R = RH \times \frac{\text{Índice F}}{\text{Índice I}}$$

Donde el valor presente (R) se determinará multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a la prestación social, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor (IPC) certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el IPC inicial – el vigente para la fecha en que debería efectuarse el pago. Es claro que, por tratarse de pago de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente para cada diferencia.

Dado que la providencia que inaplica por inconstitucionalidad una norma, es constitutiva de derecho, puesto que solo a partir de que el juez lo disponga se hacen exigibles los derechos salariales y prestacionales de la parte demandante, toda vez que antes de producirse esta decisión, los decretos que previeron el carácter salarial de la bonificación judicial únicamente para efectos de cotizaciones al sistema general de salud y pensión, gozan de presunción de legalidad.

f) DE LA CONDENA EN COSTAS

Este administrador de justicia se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida, de las cuales hacen parte las agencias en derecho, pues conforme a lo dispuesto en el numeral 8° del Artículo 365 de la Ley 1564 de 2012 <CGP>, aplicable por remisión expresa del Artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 <CPACA>, modificado parcialmente por el Artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación y como quiera que los argumentos de la parte

vencida fueron eminentemente jurídicos y no existe prueba de su causación, no se condenara en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero (1°) Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá D.C., Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la excepción de inconstitucionalidad de la expresión “*únicamente*” contenida en el Artículo 1° del Decreto 383 de 2013 e inaplicarla para los efectos “*inter partes*” del proceso promovido por **ALBA EDUVIGIS CASTRO MARTINEZ** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a fin de considerar que la bonificación judicial sí constituye factor salarial para la base de liquidación de todas las prestaciones sociales y cotización de aportes al Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud, a que tiene derecho la demandante, por ser contrario a los preceptos dispuestos en los artículos 13, 53 y 93 de la Constitución Política de Colombia para el presente asunto, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR la nulidad de la Resolución **Nro. 1460 del 06 de marzo de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá – Cundinamarca de la Rama Judicial, de conformidad con lo expuesto en esta sentencia.

CUARTO: DECLARAR configurado y nulo el acto ficto o presunto, producto del Silencio Administrativo Negativo por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, al no contestar un recurso de apelación contra la Resolución **Nro. 1460 del 06 de marzo de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá – Cundinamarca de la Rama Judicial, por las razones expuestas en este proveído.

QUINTO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a reliquidar y pagar a la ciudadana **ALBA EDUVIGIS CASTRO MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. **23.553.690**, todas las prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, teniendo en cuenta la bonificación judicial del Decreto 383 de 2013 y sus decretos modificatorios, devengados a partir del **01 de enero de 2013** y hasta cuando permanezca en servicio, con la inclusión de la bonificación judicial como factor con carácter salarial y prestacional.

SEXTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: ORDENAR a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, que pague a la parte demandante las diferencias causadas, debidamente actualizadas conforme a la fórmula indicada en la parte considerativa de este proveído.

OCTAVO: La **NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, dará cumplimiento a la sentencia de conformidad a lo dispuesto en los artículos 192, 193, 194 y 195 de la Ley 1437 de 2011 <CPACA>.

NOVENO: Sin condena en costas a la parte vencida.

DÉCIMO: En firme la sentencia, por **SECRETARÍA**, liquídense los saldos del proceso si a ello hubiese lugar y archívese el expediente, previas las correspondientes anotaciones.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR JAVIER PANQUEVA OSORIO

Juez

Firmado Por:

Oscar Javier Panqueva Osorio

Juez

Juzgado Administrativo

001 Transitorio

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: **9a68c6309bf942bd6cf1689a61e7854072786ed0c7316dc5a92b2403a661b66a**

Documento generado en 29/09/2023 01:53:39 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>