

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ
JUEZ AD-HOC
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)

JUEZ AD HOC: ROBERTO BORDA RIDAO

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

PROCESO No.: 11001334204720180038700

DEMANDANTE: DIANA MARCELA GARCÍA PACHECO

DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA
JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE
ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Procede el despacho a dictar sentencia de primera instancia del proceso de la referencia, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, interpuesto por la señora **DIANA MARCELA GARCÍA PACHECO** en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

I. ANTECEDENTES

DIANA MARCELA GARCÍA PACHECO, actuando mediante apoderado, presentó demanda el día veinticuatro (24) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), a saber:

I.A. PRETENSIONES

*1. Inaplicar por inconstitucional, en virtud del artículo 4° de la Constitución Política, 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.**”, del artículo primero del Decreto No. 0383 de 2013.*

*2. Declarar la Nulidad de la **Resolución No. 4517 de 22 de mayo de 2017**, notificada el 15 de agosto 2017, proferida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial, mediante la cual se negó el reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial devengada en virtud del Decreto No. 0383 de 2013 de manera habitual mes a mes, de los cargos ejercidos en el sector Seccional.*

3. *Declarar la ocurrencia del silencio administrativo negativo respecto del recurso de apelación interpuesto el 7 de noviembre de 2017, contra la Resolución No. 4517 de 22 de mayo de 2017, que aún no ha sido respondido.*
4. *Declarar la Nulidad del **Acto Ficto** presuntamente negativo producto del silencio administrativo negativo respecto del recurso interpuesto contra la Resolución No. 4517 de 2017.*
5. *Declarar la ocurrencia del silencio administrativo negativo respecto de la petición radicada ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja el 15 de febrero de 2018, que aún no ha sido respondido.*
6. *Declarar la Nulidad del **Acto Ficto** presuntamente negativo generado del silencio administrativo respecto de la petición radicada el 15 de febrero de 2018 ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja.*
7. *Como consecuencia de lo anterior, y a título de Restablecimiento del Derecho solicito que se ordene a la entidad demandada la reliquidación y pago retroactivo, indexado, con los respectivos intereses moratorios y sanciones por la mora en el pago, del reajuste de la asignación mensual y de todas las prestaciones sociales recibidas desde el 1° de enero de 2013 hasta que se haga el reajuste y en adelante, en virtud de la bonificación judicial mensual reconocida mediante el Decreto No. 0383 de 6 de marzo de 2013, como remuneración con carácter salarial, con las consecuencias prestacionales incluidas las cesantías e intereses a las cesantías de esta bonificación mensual como salario.*
8. *Que se ordenen a la demandada a actualizar los valores mencionados en el numeral anterior a la fecha del pago, tal como lo dispone el artículo 187 del C.P.A.C.A.*
9. *Que la demandada de cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.*
10. *Que se condene a la demandada al pago de costas procesales y agencias en derecho.”*

I.B. HECHOS DE LA DEMANDA

“1. Mi representado ha prestado sus servicios en la Rama Judicial en los cargos de Juez en el Juzgado 12 Administrativo de Tunja y Juzgado 60 Administrativo de Bogotá, cargo que ejerció incluido el periodo que abarca la bonificación judicial, es decir, a partir del 3 de noviembre de 2015.

2. Mediante el Decreto No. 0383 de 2013, el Gobierno creó una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la justicia Penal militar a partir del 1° de enero de 2013; esta norma fue modificada por el Decreto 1269 de 2015 y posteriormente por el Decreto 246 de 2016 (las modificaciones se realizaron únicamente en lo referente al valor de la Bonificación durante cada año).

3. El artículo primero del Decreto No. 0383 de 2013, establece que la bonificación en mención constituye factor salarial únicamente para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social en salud, sin tener en cuenta las prestaciones sociales que se derivan del ingreso del trabajador, razón por la cual desde el primero de enero de 2013, se viene descontando del ingreso por bonificación judicial, el valor correspondiente al aporte para el sistema de salud y pensión, mientras que en las liquidaciones de las prestaciones a que legalmente tiene derecho, no son tenidos en cuenta estos valores.

4. Por tener derecho como funcionario de la Rama Judicial a la bonificación judicial reconocida y teniendo en cuenta la connotación salarial y prestacional que comporta una bonificación como estas, mi mandante solicitó a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración judicial de Bogotá el **15 de mayo de 2017** y ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Boyacá el **15 de febrero de 2018**, en ejercicio del derecho de petición, el reconocimiento y pago de la bonificación judicial reconocida, como factor salarial, con las consecuencias prestacionales que implica, tales como la reliquidación de las prestaciones sociales devengadas, con la inclusión de esta bonificación como factor salarial para liquidarlas.

5. Igualmente, mediante la **Resolución No. 4517 de 22 de mayo de 2017, notificada el 15 de agosto 2017**, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá - Cundinamarca, negó el reconocimiento de la bonificación judicial de la actora, de los tiempos trabajados en los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá; contra la decisión anterior se interpuso el recurso de apelación, cuya respuesta es negativa al haberse configurado el silencio administrativo negativo, en virtud del artículo 86 del CPACA.

6. El **18 de agosto de 2017**, se presentó recurso de apelación en contra de la Resolución anterior, sin embargo hasta el momento o ha sido resuelto; razón por la cual su respuesta es negativa al haberse configurado el silencio administrativo negativo, en virtud del artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

7. De acuerdo con la norma descrita, si la entidad accionada no suerte la segunda instancia en el término de 2 meses, se entiende que la decisión es negativa generando un acto ficto o presunto de carácter negativo, razón por la cual, en caso de ser respondido y si es de forma negativa, se incorporará a este procedimiento que se inicia con el objetivo de procedibilidad para iniciar los trámites ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo,

8. El **15 de febrero de 2018**, se radicó petición ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, por los tiempos laborados como Juez 12 Administración Judicial de Tunja, por los tiempo laborales como Juez 12 Administrativo de Tunja, durante el periodo comprendido entre el 1º de marzo de 2009 y 29 de febrero de 2016; hasta el momento la reclamación no ha sido resuelta, razón por la cual se acude a la figura del silencio administrativo negativo sobre la petición contemplada en el artículo 83 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

9. El **1º de agosto de 2018**, mi mandante presentó solicitud de audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de agotar el requisito de procedibilidad; la audiencia se llevó a cabo el **13 de septiembre de 2018** y fue declarada fallida, razón por la cual se procede a la instancia judicial.

I.C. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Invoca la parte demandante como violadas las siguientes normas:

Violación de normas constitucionales: artículos 1, 2, 13, 25, 48 y 53.

Violación normas legales: Ley 4 de 1992, Decretos 57 y 110 de 1993, Decreto 106 de 1994, Decreto 43 de 1995, Decreto 814 de 2012, y demás normas relativas a la liquidación de los factores salariales de la demandante.

Manifestó el apoderado de la parte actora, que el salario constituye toda remuneración ordinaria, fija o variable, percibida por el empleado de manera directa, sea en dinero o en especie como contraprestación directa y onerosa del servicio, que ingresa real y efectivamente a su patrimonio y que por esta razón la bonificación constituye salario y tiene incidencia para que se reliquide a la parte actora la totalidad de las prestaciones sociales percibidas desde el 01 de enero de 2013.

Explicó que el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, vulnera las disposiciones normativas y jurisprudenciales. De manera tal que, al reconocerse la bonificación judicial en forma habitual y directa como contraprestación de los servicios prestados, dicha prestación se considera constitutiva de salario, independientemente de la denominación que le haya dado el Gobierno Nacional.

I.D. OPOSICIÓN A LA DEMANDA POR LA RAMA JUDICIAL

La entidad demandada contestó oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones de la demanda. Arguye que por expreso mandato legal la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al sistema General de Pensiones y al sistema General de Seguridad Social en Salud.

Manifestó que el Gobierno Nacional al expedir el Decreto, no desconoce o lesiona los derechos reclamados, ya que los derechos adquiridos son intangibles y para el caso el estudio, la bonificación judicial creada en el decreto acusado, fue producto de una reclamación salarial a través de paro judicial, pues era una mera expectativa o esperanza de obtener un derecho susceptible de ser modificado discrecionalmente por el Gobierno Nacional.

Señaló que la administración solo se aparta del cumplimiento de las normas, cuando no son claras y contrarían el orden constitucional de manera manifiesta. Situación que no ocurre en el presente asunto donde la normatividad aplicada se presume legal y constitucional y es de ineludible acatamiento para la entidad accionada.

Expuso que no hay lugar a inaplicar por inconstitucional 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” en el entendido que la bonificación judicial debe constituirse en factor salarial para todas las consecuencias legales que comporte y que adicionalmente la administración judicial ha venido aplicando correctamente el contenido del decreto acusado, por lo que solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda y que se confirme la legalidad de los actos administrativos enjuiciados, porque se estaría desacatando el ordenamiento legal vigente.

I.E. ACTUACIÓN PROCESAL

Admitida la demanda mediante providencia del veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021), la misma se notificó a la entidad demandada el tres (3) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Mediante providencia del veinticinco (25) de octubre de dos mil veintiuno (2021), se procedió a: 1) sanear de oficio el presente proceso; 2) negar la excepción previa denominada falta de integración del litisconsorcio necesario por pasiva; 3) resolver de pleno derecho las pretensiones del sub examine, en consecuencia, prescindir de la audiencia de pruebas; 4) fijar el litigio, y 5) finalmente, en firme las decisiones anteriores, ordenar dar traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión.

El apoderado de la parte demandante presentó sus alegatos dentro del término legal, reiterando los argumentos expuestos en el concepto de violación de la demanda. Indicó que constituye remuneración ordinaria, fija o variable toda retribución percibida por el empleado de manera directa sea en dinero o en especie como contraprestación directa y onerosa del servicio, que ingresa real y efectivamente a su patrimonio, razón por la cual la bonificación judicial constituye salario y por ende tiene incidencia para que se reliquiden a la parte actora la totalidad de las prestaciones sociales.

Manifestó frente a lo expuesto, la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, Tribunales Administrativos y, en consecuencia, el requerimiento de que la bonificación judicial sea reconocida como factor salarial.

Resaltó que la creación de la bonificación judicial, tiene su génesis en el derecho a que tienen todos los servidores de la Rama Judicial a una real y efectiva nivelación salarial, con todo lo que implique y que para el caso concreto no es otra cosa que esta, sea parte integrante de la remuneración percibida como consecuencia de la prestación personal del servicio.

La parte accionada presentó sus alegatos dentro del término legal, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda. Señaló que las disposiciones contenidas en el Decreto 383 de 2013, son producto de la facultad legal otorgada al Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional, razón por la cual dicha disposición goza de plena validez y eficacia jurídica y se encuentra amparada por el principio de legalidad y no se le puede dar otro alcance o interpretación. Indicó que la restricción de carácter salarial de la bonificación judicial no expone de ningún modo una desmejora en los derechos del trabajo, ya que fue concebida desde su creación solo con efectos salariales para los aportes en seguridad social en salud y pensión, sin que esto desarrolle derechos adquiridos respecto de otros emolumentos. Concluye afirmando que la Rama Judicial actuó en cumplimiento de un deber legal al aplicar el Decreto 383 de 2013 y demás normas concordantes y solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

El Ministerio Público guardó silencio respecto a los alegatos de conclusión.

II. CONSIDERACIONES

Se trata de decidir sobre la nulidad de la **Resolución No. 4517 del 22 de mayo de 2017**, expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca, la nulidad del **Acto Ficto o Presunto** producto del silencio administrativo negativo respecto del recurso de apelación presentado **el 18 de agosto de 2017** y, de la nulidad del **Acto Ficto o Presunto** producto del silencio administrativo negativo respecto del derecho de petición presentado **el 15 de febrero de 2018**, ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja – Boyacá, en virtud de los cuales se negó al demandante el reconocimiento con carácter salarial y prestacional de la bonificación judicial contemplada en el Decreto 383 de 2013.

II.A. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico que debe resolver el despacho es el siguiente:

Determinar si la demandante tiene derecho o no a que la entidad demandada, previa inaplicación del artículo 1 del Decreto 383 del 06 de marzo de 2013, le reconozca con carácter salarial y prestacional la bonificación judicial y, a su vez le reliquide y pague a partir del 01 de enero de 2013 las prestaciones sociales y demás emolumentos que hayan sido percibidos sin tomar en cuenta dicha bonificación.

Para resolverlo se tendrán en cuenta las premisas fácticas, las premisas normativas, las alegaciones de los apoderados y lo que al respecto ha señalado el precedente jurisprudencial.

EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y LA CONFIGURACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO FICTO O PRESUNTO.

El Silencio Administrativo es definido como:

“El transcurso del tiempo definido por el legislador y considerado como máximo para adoptar una decisión. Lapso que vencido hace presumir, a manera de sanción para la administración, la existencia de un acto que resuelve, en determinado sentido, la actuación iniciada. El acto emanado del silencio es ficticio”¹

La falta de respuesta por parte de la administración tiene como consecuencia el surgimiento a la vida jurídica de un acto ficto o presunto que puede ser positivo o negativo y que se puede configurar ya sea frente a una petición o a recursos presentados por los ciudadanos.

En ese sentido, cuando se presenta una petición a la administración, el artículo 83 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma actualmente vigente, preceptúa que:

“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.
(...)*

De otra parte, el artículo 86 ibídem, regula que:

“ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. *Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la **decisión es negativa**
(...).*” (Negrilla fuera de texto)

¹ Santofimio Gamboa Jaime Orlando, Tratado de Derecho Administrativo, Acto Administrativo, Abril de 003, Pág.252.

Así las cosas, observa el Despacho que la figura del silencio administrativo está regulada por la ley en favor de quien ejerce el derecho de petición y, consiste en presumir la respuesta de la administración, que por regla general es negativa, y solo excepcionalmente positiva.

El acto presunto tiene como efecto jurídico procesal, el ofrecerle la oportunidad al peticionario de poder accionar judicialmente frente al acto resultante del silencio de la administración, es decir, que el propósito de la presunción establecida en la ley, radica en la protección debida al administrado frente a las omisiones de la administración, lo cual constituye una herramienta concreta que le permite accionar ante la jurisdicción contencioso administrativa, ya no contra el acto manifiesto y determinado de la administración, que precisamente no se ha producido, sino contra el acto que la ley presume².

Hecha la anterior precisión, se tiene que obra en el proceso **el RECURSO DE APELACIÓN presentado el día 18 de agosto de 2017**, en contra de la **Resolución No. 4517 del 22 de mayo de 2017**, proferida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca y, **el derecho de petición presentado 15 de febrero de 2018**, ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja – Boyacá. En ese sentido, se evidencia que el recurso de apelación y la solicitud, no fueron atendidos por la autoridad frente a la cual se dirigieron dentro de los plazos establecidos en los artículos 83 y 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, frente al recurso y la petición en referencia, surgió el acto administrativo presunto o ficto de carácter desestimatorio de lo pedido.

Se concluye, en consecuencia, que existe Acto Administrativo Ficto o Presunto de carácter negativo, resultante del silencio de la administración frente al **RECURSO DE APELACIÓN presentado el día 18 de agosto de 2017**, en contra de la **Resolución No. 4517 del 22 de mayo de 2017**, proferida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca y, **el derecho de petición presentado 15 de febrero de 2018**, ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja – Boyacá. Así se declarará en la parte resolutive de la sentencia.

II.C. NATURALEZA JURÍDICA Y FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA NIVELACIÓN DE LA REMUNERACIÓN DE LOS EMPLEADOS Y FUNCIONARIOS DE LA RAMA JUDICIAL

El artículo 53 de la Constitución Política establece:

“ARTICULO 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 (...)” (Negrillas del Despacho).

²Consejo de Estado Sección Primera, Consejera ponente: OLGA INÉS NAVARRETE BARRERO, mayo (11) de dos mil (2000), Radicación número: 5887, actor: ELÍAS ENRIQUE CUELLO VERGARA.

A su vez, el literal e) numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, establece entre otras funciones para el Congreso de la República las siguientes:

“ARTICULO 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 (...)*** (Negrillas fuera de texto).

De acuerdo con lo expuesto en precedencia, se presenta entonces, una competencia compartida entre el Legislador y el Ejecutivo para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública, en donde el primero determina los parámetros generales conforme a los cuales, el segundo fija los elementos propios del régimen salarial y prestacional.

En virtud de lo anterior el Congreso de la Republica expidió la Ley 4 de 1.992, *“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, 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.”* que en su artículo 2 estableció:

“ARTÍCULO 2. *Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:*

*a. El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. **En ningún caso podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales (...)*** (Negrillas del despacho).

En ese sentido el artículo 4 *ibídem* indicó:

“ARTÍCULO 4. *Con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo 2 el Gobierno Nacional, dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1 literal a), b) y d), aumentando sus remuneraciones.*

Igualmente, el Gobierno Nacional podrá modificar el régimen de viáticos, gastos de representación y comisiones de los mismos empleados. (...)”

La Ley 4 de 1992 en su artículo 14, dispone:

“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. 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.” (Énfasis del Despacho)

Como se observa, esta normativa dispuso la revisión de la remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial con el fin de nivelarlos salarialmente, atendiendo criterios de equidad.

Ley 4 de 1992 ordenó al Gobierno Nacional que procediera a nivelar la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación y es por ello que el Presidente de la República, en uso de sus facultades y, especialmente, las previstas en el artículo 14 anteriormente mencionado, profirió el Decreto 57 de 1993, contentivo de las normas referentes al régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial, vinculados al servicio con posterioridad a la vigencia del mismo y extensivo para quienes voluntariamente a él se acojan.

Los empleados y funcionarios de la de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, dieron inicio a un paro que se levantó luego de llegar a un Acuerdo (noviembre de 2012), que ha sido la causa eficiente próxima del Decreto 383 de 2013 y, que se da como consecuencia del imperativo cumplimiento de la prescripción de nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4 de 1992, causa eficiente remota.

II.D. CARÁCTER SALARIAL DE LA BONIFICACIÓN ESTABLECIDA EN EL INCISO 1 DEL ARTÍCULO 1 DEL DECRETO 383 DE 2013

El Decreto 383 del 06 de marzo de 2013, en virtud del cual se creó una bonificación judicial para los servidores públicos pertenecientes a la Rama Judicial (cuyo régimen salarial y prestacional se encuentra contenido en el Decreto 57 de 1993 y demás normas, que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan), que se ha reconocido mensualmente a partir del 1 de enero de 2013, según la tabla aportada para el efecto, debiéndose reajustar anualmente a partir del año 2014 y hasta el 2018, de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del 2%, respecto del valor de la bonificación judicial asignada en el año inmediatamente anterior, destacando que para el año 2019 y en lo sucesivo, 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 Nacional de Estadística – DANE.

Este decreto, además ordena que los funcionarios y empleados de la Rama Judicial que no optaron por el régimen establecido en el Decreto 57 de 1993 y demás normas, que vienen regidos por el Decreto 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifican o sustituyan: de percibir en el año 2013 y siguientes un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial creada, respecto de quienes ejercen el mismo empleo y, se encuentran regidos por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en el Decreto 57 de 1993, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial mientras permanezcan vinculados al servicio.

Establece el Decreto 383 de 2013:

“ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 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.” (Negritas y subrayas del Despacho)

De esta manera, la norma citada despoja a la bonificación de su carácter salarial, impidiendo que se tenga en cuenta para la liquidación de todos los derechos salariales y prestacionales de los empleados y funcionarios destinatarios de la misma. Se menoscaba de esa manera la esencia del Acuerdo (causa eficiente próxima), en cuanto a la nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4 de 1992 (causa eficiente remota) y, se desnaturaliza este mandato en cuanto ordenó al Gobierno Nacional que nivelara la remuneración de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial.

La bonificación sin carácter salarial sustrae a los servidores públicos destinatarios de la misma de una buena parte de los beneficios salariales y prestacionales que el incremento de la remuneración representa, en la medida que al ser un factor salarial debe tenerse en cuenta para liquidar todos sus derechos económicos, como primas, vacaciones, cesantías, etc.

En efecto, el concepto de remuneración, en principio, enmarca todos los pagos que recibe el trabajador o empleado como consecuencia o contraprestación del trabajo. Con dicha expresión se designan, entonces, los pagos derivados de una relación laboral. Por ello, esta noción difiere sustancialmente de la de honorarios, en la que no existe vínculo laboral.

Según el Convenio 100 de 1951 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por el Congreso de la República por medio de la Ley 54 de 1962, sobre igualdad en la remuneración de hombres y mujeres, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963, al término remuneración debe darse el siguiente alcance:

“el término remuneración comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último” (Negritas fuera de texto)

Coincidente con la anterior definición de remuneración, es la contemplada por el Convenio 95 de la OIT, relativo a la Protección al Salario, aprobado mediante Ley 52 de 1962, el cual también equipara la noción de salario a la de remuneración, al señalar en su artículo 1 que:

“A los efectos del presente Convenio, 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”

De lo anterior se concluye que la noción de remuneración contenida en los convenios de la OIT comprende todos los pagos que recibe el trabajador o empleado durante la relación laboral, sin exclusión de ninguno de ellos, pues para dicha Organización no resulta admisible que algunos pagos, como las denominadas prestaciones sociales, no sean remuneratorias del trabajo.

Sobre el alcance del concepto de remuneración, ha precisado el Consejo de Estado³:

“La remuneración, según la ley, equivale a todo lo devengado por el empleado o trabajador como consecuencia, directa o indirecta, de su relación laboral. Comprende, en consecuencia, los sueldos, primas, bonificaciones y demás reconocimientos que se hagan directa o indirectamente, por causa o razón del trabajo o empleo, sin ninguna excepción. Es equivalente al salario, pero esta denominación de ordinario se reserva a la retribución que perciben las personas vinculadas por contrato de trabajo. En efecto:

El artículo 2 de la Ley 5 de 1969, en armonía con la disposición antes transcrita, prescribe que ‘la asignación actual’ o la última remuneración ‘es el promedio de todo lo devengado por un trabajador en servicio activo a título de salario o retribución de servicios, tales como horas extras, primas kilométricas, dominicales, feriados, bonificaciones, etc...’.

El artículo 42 del Decreto-ley 1042 de 1978 reitera el mismo concepto en cuanto prescribe que ‘...constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios...’

El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, en el mismo orden de ideas, define el salario como ‘todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie y que implique retribución de servicios, sea cualquiera la forma de denominación que se adopte, como las primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor de trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio...’ (La Sala subraya).

En fin, la Organización Internacional del Trabajo, en convenio del 1° de julio de 1948, prohíja el criterio expuesto, en cuanto define el salario como lo que percibe el trabajador por causa del contrato de trabajo.

De manera que, en conclusión, las pensiones de jubilación regidas por leyes especiales deben liquidarse con fundamento en el correspondiente estatuto. La remuneración, para estos efectos, es todo lo percibido por el empleado o trabajador oficial por causa, directa o indirecta, de su vinculación laboral.”

En sintonía con los tratados y convenios internacionales que prevalecen en el orden interno, conforme a los artículos 53 y 93 de nuestra Constitución Política; a la normatividad que nos señala que: *“Además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios”*⁴ y, a la jurisprudencia del máximo órgano de lo contencioso administrativo, la bonificación establecida por el Decreto 383 de 2013 es de naturaleza salarial y, por tal razón, y dada la finalidad de su creación con base en la Ley 4 de 1992 para nivelar la remuneración de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial, debe tenerse como factor de salario para todos los efectos y no *“únicamente”* para las cotizaciones a salud y pensiones.

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, radicación 25000-23-25-000-1998-48045-01 de noviembre 21 de 2002, M.P. Tarsicio Cáceres Toro.

⁴ Decreto 1042 de 1978, artículo 42.

Sobre el **principio constitucional de a trabajo igual salario igual y eficacia de los derechos a la igualdad y al trabajo digno**, señaló la Corte Constitucional⁵ lo siguiente:

“El principio a trabajo igual, salario igual, responde entonces a un criterio relacional, propio del juicio de igualdad. Por ende, para acreditar su vulneración debe estarse ante dos sujetos que al desempeñar las mismas funciones y estar sometidos al mismo régimen jurídico de exigencias de cualificación para el empleo, son comparables y, no obstante ello, reciben una remuneración diferente. Se insiste entonces en que la discriminación salarial injustificada debe basarse en la inexistencia de un parámetro objetivo, discernible y razonable, que justifique la diferenciación. Así, la jurisprudencia constitucional ha catalogado como razones admisibles de diferenciación salarial, entre otras (i) la aplicación de criterios objetivos de evaluación y desempeño; (ii) las diferencias de la estructura institucional de las dependencias públicas en que se desempeñan cargos que se muestran prima facie análogos; y (iii) la distinta clasificación de los empleos públicos, a partir de la cual se generan diferentes escalas salariales, que responden a cualificaciones igualmente disímiles para el acceso a dichos empleos. De acuerdo con lo expuesto, se encuentra que la protección constitucional del principio de a trabajo igual, salario igual, tiene sustento en la eficacia de los principios mínimos del trabajo, tanto de remuneración acorde con la cantidad y calidad de la labor, como de, especialmente, la primacía de la realidad sobre las formas dentro de la relación laboral. Con todo, esa consagración constitucional no genera la procedencia general de la acción de tutela para lograr la satisfacción de esas posiciones jurídicas. En contrario, la admisibilidad del amparo es excepcional y depende que en el caso concreto se compruebe la ausencia de idoneidad de los mecanismos judiciales ordinarios, los cuales conservan la competencia general para asumir problemas jurídicos de esta índole”

Respecto al **principio de favorabilidad**, indicó la Corte Constitucional en sentencia del 28 de julio de 2016, lo siguiente:

“El principio de favorabilidad laboral como mandato constitucional

36. El artículo 53 de la Constitución Política consagró el principio de favorabilidad en materia laboral en los siguientes términos: **“principios mínimos fundamentales: (...) situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho”**. A partir de esta norma, esta Corporación ha analizado diversos casos en los que se presentan controversias de tipo laboral que tienen un elemento en común, la diversidad de interpretación de una misma norma respecto a un asunto determinado o diversas normas aplicables a un mismo caso.

Así, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que **“(...) los principios generales del derecho al trabajo que la doctrina ha establecido y que en Colombia adquieren rango constitucional en el artículo 53 de la C.P., conllevan la primacía de la realidad, la irrenunciabilidad, la favorabilidad, la condición más beneficiosa, el principio pro operario, la justicia social y la intangibilidad de la remuneración”**⁶

⁵ Corte Constitucional Sentencia T-833/12

⁶ Sentencia T-631/02

(...) ha dicho que la favorabilidad opera, no sólo cuando se presenta un conflicto entre normas, sino también **cuando existe una norma que admite varias interpretaciones, en estos casos “el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica”**⁷

(...) Ahora bien, para dar aplicación al principio de favorabilidad, ha dicho la Corte⁸ que es necesario analizar los elementos de dicho principio teniendo en cuenta que (i) la duda debe ser seria y objetiva, pues ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, se debe considerar la razonabilidad argumentativa y solidez jurídica de una u otra interpretación; además, (ii) la efectiva concurrencia de las interpretaciones en juego para el caso concreto, es decir, que las mismas puedan ser aplicables a los supuestos fácticos concretos de las disposiciones normativas en conflicto.”

Sobre el **principio de progresividad** en materia laboral, la Corte Constitucional, en sentencia del 5 de noviembre de 2014, expediente T-4406447, indicó:

“(...) El principio de progresividad ha sido definido por la jurisprudencia de esta Corporación, como una carga estatal de orden constitucional e internacional, en virtud de la cual el Estado debe propender por realizar reformas que permitan cada vez mayor inclusión y ampliación en los niveles de cobertura y calidad de la seguridad social en el país, por lo cual, dicho principio no puede generar situaciones regresivas para los derechos y beneficios adquiridos en materia de seguridad social”⁹.

En razón de esta progresividad, no sólo no se establecen condiciones mínimas que por regla general no pueden ser desmejoradas y menos desconocidas, sino también debe propugnar por generar una efectividad en la ampliación de los beneficios y la creación de garantías más favorables para la población¹⁰.

16. De esta manera, el Estado tiene el deber de no regresividad, es decir, velar porque no se adopten medidas que disminuyan o atenúen los derechos sociales ya adquiridos, puesto que la normatividad constitucional ha sido enfática en propender por una evolución y mejora en la calidad de vida de sus administrados, a tal punto que le ha impartido al Estado determinadas cargas para que en el ejercicio de sus finalidades, desarrolle y materialice un beneficio en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

Así las cosas, una norma regresiva en materia de seguridad social, permite deducir su inconstitucionalidad, debido a que la libertad de configuración legislativa para la adopción de normas en esa materia, debe ceñirse a los presupuestos constitucionales y al principio de proporcionalidad y junto con ello, tener “una clara justificación superior para la excepcional disminución¹¹” (...).”

⁷ Sentencias T-001/99 y T-800/99.

⁸ Sentencia T-599/11

⁹ Corte Constitucional. T-950/2010.

¹⁰ Corte Constitucional. T-166/2010.

¹¹ Corte Constitucional. C-566/2009.

Corolario a lo antes expuesto, se concluye de manera inequívoca que, el alcance que se le debe dar a la bonificación establecida por el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, esto es, que se trata de un incremento remuneratorio constitutivo de factor salarial.

Por lo tanto, cuando el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, en desarrollo de lo dispuesto en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, reconoció una bonificación judicial, la cual se reconocería mensualmente y constituiría únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, no puede entenderse nada distinto a que se trata de un auténtico incremento en su asignación básica con efectos salariales en todos sus derechos económicos y no únicamente para la cotización a la seguridad social en salud y pensiones.

No puede pasarse por alto, que se trata de una bonificación pagadera mensualmente, es decir, es una retribución habitual y obligatoria, elementos que de manera incuestionable le dan la característica de un emolumento de naturaleza salarial, pues es remuneratorio del servicio, en tanto, además, responde al dispositivo contenido en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, cuya finalidad es la de nivelar la remuneración de los servidores públicos de la Rama Judicial.

III. CASO CONCRETO

Ahora bien, revisada la foliatura se advierte que se encuentran probados los siguientes supuestos de hecho relevantes para la decisión a tomar:

La demandante **DIANA MARCELA GARCÍA PACHECO** laboró en la Rama Judicial, desde el primero (1) de junio de dos mil tres (2003) hasta el primero (1) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) – (Folio 4) – (Pieza 18 – Respuesta requerimiento – Expediente digitalizado), en especial desempeñando los siguientes cargos y despachos, a saber:

- Juez del Circuito – Juzgado 12 Administrativo del Circuito Judicial de Tunja

Fecha inicio: 01/01/2009
Fecha fin: 29/02/2016

- Juez del Circuito – Juzgado 60 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

Fecha inicio: 01/03/2016
Fecha fin: 01/09/2016

Así mismo de la revisión de los comprobantes de nómina de los salarios percibidos por la demandante los años 2013-2016, se observa que, a la misma, la entidad demandada le aplicó los Decretos anuales que fijaron el salario y las prestaciones sociales de los servidores de dicha entidad y la bonificación judicial fue pagada sin carácter salarial (Folios 5 y 6) – (Pieza 18 – Respuesta requerimiento – Expediente digitalizado).

De lo anterior, se puede concluir sin equívocos que la accionante ha venido recibiendo la bonificación judicial como remuneración mensual desde el año 2013 y hasta la fecha de su retiro de la Rama Judicial, sin que la misma sea tenida en cuenta como un factor salarial para la liquidación de las prestaciones sociales a que tiene derecho.

En consecuencia, para el Despacho, dicha situación resulta violatoria de los tratados y convenios internacionales en materia del trabajo que prevalecen en el orden interno, que definen el alcance del concepto de remuneración y, del párrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 que ordenó nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En ese sentido, respecto del artículo 1 del Decreto 383 de 2013 que consagra la bonificación judicial, en lo que corresponde a la palabra “únicamente”, el Despacho procederá a ordenar su inaplicación frente a la palabra antes mencionada, atendiendo los mismos argumentos esgrimidos anteriormente.

Es válido poner de presente que la excepción de inconstitucionalidad es un control constitucional por vía de excepción que puede ser aplicado oficiosamente por los jueces¹² en casos particulares y concretos cuando la norma es incompatible con la constitución. Por lo tanto, el juez que advierta la transgresión normativa, está en la obligación de hacer prevalecer el ordenamiento fundamental sobre la normatividad inferior, con el objeto de mantener el orden jurídico y garantizar la protección de los derechos de las personas sean fundamentales o no.

Por lo anterior, se considera pertinente que se realice la reliquidación y reajuste de las prestaciones sociales de la demandante con inclusión de la bonificación judicial a la que se refiere el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, como **factor salarial** para todos los efectos legales, a partir del **1 de enero 2013** y hasta la fecha en que laboró en la Rama Judicial, en cuanto se trata de una remuneración habitual y periódica, percibida como contraprestación a los servicios prestados que forma parte del salario, descontando los aportes del sistema de seguridad social, si no se hubieren hecho, en la proporción que corresponda al demandante.

III.A. PRESCRIPCIÓN

Ahora bien, respecto de la prescripción, es importante señalar que, de conformidad con lo establecido en el Código Civil, es un modo de extinguir las acciones o derechos por no haberse ejercido dichas acciones o derechos durante cierto lapso de tiempo.

Es así como para el caso, es preciso indicar lo estipulado respecto a la prescripción trienal, por el artículo 102 del Decreto Ley 1848 de 1969 y el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968:

DECRETO LEY 1848 DE 1969

“ARTÍCULO 102. PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES.

1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.”

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.*

¹² Tal como lo dispone el artículo 148 del CPACA

El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.”

En concordancia con lo anterior el Consejo de Estado¹³ ha señalado respecto a la naturaleza de la prescripción trienal en materia laboral:

“La prescripción, es una forma de extinguir el derecho de acción que emana de un determinado derecho sustancial. Lo que realmente prescribe es el derecho a presentar una pretensión concreta.

(...)

Sin que implique cambio de jurisprudencia - sobre la imprescriptibilidad del derecho pensional en sí -debe precisarse que una cosa es el status o calidad de pensionado, el cual por ser de carácter permanente y generalmente vitalicio apareja la imprescriptibilidad de la acción para su reconocimiento - criterio jurisprudencial que se reitera-; y otra, la de los factores económicos relacionados con los elementos integrantes para la obtención de la base salarial sobre la cual se calcula el quantum o monto de la prestación, en la forma como lo hayan dispuesto el legislador, la convención o directamente las partes. Pues, en tanto que la titularidad de pensionado se predica de quien reúne los requisitos para ello, y tal situación se puede extender, por ficción legal en ciertos casos y en relación con ciertas personas, hasta con posterioridad a la muerte del causante; el valor de la pensión nace de manera individual y autónoma, con fundamento en la vigencia de los derechos laborales que la comprenden y que el legislador presume terminada con el acaecimiento del fenómeno prescriptivo previsto en el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo para las relaciones individuales del trabajo de carácter particular y que el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social amplía a todas "las acciones que emanen de las leyes sociales" del trabajo.”

En virtud de la normativa citada, considera el Despacho que la excepción de prescripción no está llamada a prosperar, en lo que respecta a la petición formulada ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca, toda vez que la bonificación judicial fue creada para los servidores de la Rama Judicial con el Decreto 383 de 2013 a partir del 1 de enero de 2013, habida cuenta a que, la demandante ingresó a laborar el **1 de marzo de 2016** (Juez 60 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.), tal como lo señala la constancia de prestación de servicios expedida por la Coordinadora del Área de Talento Humano el 19 de mayo de 2017 (Folio 4) y, la accionante presentó la solicitud de reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial como factor salarial el **15 de mayo de 2017**. En consecuencia, no dejó transcurrir un tiempo superior a los tres años desde el momento del reconocimiento y la presentación de la solicitud, razón por la cual no se da prescripción alguna.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, CP Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, del 06 de marzo de 2008, Rad. 23001-23-31-000-2002-00244-01(2152-06)

En lo que respecta a la petición formulada ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja – Boyacá, en virtud de la normativa citada, considera el Despacho que la excepción de prescripción está llamada a prosperar, toda vez que la bonificación judicial fue creada para los servidores de la Rama Judicial con el Decreto 383 de 2013 a partir del 1 de enero de 2013, habida cuenta a que, la demandante ingresó a laborar el **1 de enero de 2009** (Juez 12 Administrativo del Circuito Judicial de Tunja), tal como lo señala la constancia de prestación de servicios expedida por la Coordinadora del Área de Talento Humano el 11 de mayo de 2022 (Pieza 18 – Respuesta requerimiento – Expediente digitalizado) y, la accionante presentó la solicitud de reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial como factor salarial el **15 de febrero de 2018**. En consecuencia, dejó transcurrir un tiempo superior a los tres años desde el momento del reconocimiento y la presentación de la solicitud, por lo cual se ordenará la prescripción de los valores anteriores al **15 de febrero de 2015**.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda deben prosperar en la forma indicada, pues la parte demandante a través de las pruebas logró demostrar el cargo formulado de violación de la constitución y la ley en cuanto que los actos administrativos acusados desconocen las normas superiores invocadas, desvirtuando así la presunción de legalidad que los amparaban.

En virtud de lo expuesto, el Despacho procederá a declarar la nulidad de la **Resolución No. 4517 del 22 de mayo de 2017**, expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca, la nulidad del **Acto Ficto o Presunto** producto del silencio administrativo negativo respecto del recurso de apelación presentado **el 18 de agosto de 2017** y, la nulidad del **Acto Ficto o Presunto** producto del silencio administrativo negativo respecto del derecho de petición presentado **el 15 de febrero de 2018**, ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja – Boyacá.

A título de restablecimiento del derecho condenará a la entidad demandada a que realice reliquidación y reajuste de las prestaciones sociales de la demandante con inclusión de la bonificación judicial a la que se refiere el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, como **factor salarial** para todos los efectos legales, a partir del 1 de enero de 2013, pero con efectos legales a partir del **1 de marzo de 2016** (Juez 60 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.) y, en igual sentido a partir del **15 de febrero de 2015** (Juez 12 Administrativo del Circuito Judicial de Tunja).

La suma que deberá pagar la entidad condenada como reliquidación que se practique a las prestaciones sociales de la parte demandante deberá actualizarse de acuerdo con la fórmula según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh) por la cantidad que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, por el índice inicial. La fórmula que debe aplicar la entidad demandada es la siguiente:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Al tratarse de pagos de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, para cada salario teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas y el índice final el vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

III.B. COSTAS

Finalmente, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la entidad demandada, de las cuales hacen parte las agencias en derecho, pues conforme al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 no se ha comprobado temeridad o mala fe de la demandada. El Consejo de Estado ha señalado: “(...) *sólo cuando el Juez, después de valorar la conducta de las partes, compruebe que hubo uso abusivo de los medios procesales es del caso condenar*

en costas lo que, contrario sensu, significa que si la conducta procesal fue correcta no es posible acceder a la condena en costas”¹⁴ y en vigencia de la Ley 1437 de 2011 ha reiterado¹⁵, acudiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia T-342/2008, que: “En ese orden, como las costas procesales se orientan a sancionar el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de la parte demandada y de la propia administración de justicia, su reconocimiento debe atender tal naturaleza y las circunstancias de cada caso.” (Énfasis del Juzgado).). En igual sentido, no se probaron los supuestos que exige el artículo 365-8 del Código General del Proceso que, dan lugar a costas.

Para el cabal cumplimiento de esta sentencia la entidad demandada debe tener en cuenta los artículos 192, 193 y 195 de la Ley 1437 de 2011, cuya observancia por parte de la administración debe darse sin necesidad de mandato judicial.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito de Bogotá – Juez Ad Hoc**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARESE la excepción de inconstitucionalidad de la palabra “únicamente” contenida en el inciso 1 del artículo 1 del Decreto 383 de 2013, e **INAPLIQUESE** con efectos inter partes en el Proceso No. 11001334204720180038700 (Diana Marcela García Pacheco en contra de la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección 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, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLÁRESE LA EXISTENCIA DE SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO y por ende del ACTO ADMINISTRATIVO FICTO O PRESUNTO, originado en la falta de respuesta al accionante del recurso de apelación presentado **el 18 de agosto de 2017**, en contra de la **Resolución No. 4517 del 22 de mayo de 2017**, expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: DECLÁRESE LA EXISTENCIA DE SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO y por ende del ACTO ADMINISTRATIVO FICTO O PRESUNTO, originado en la falta de respuesta al accionante del derecho de petición presentado **el 15 de febrero de 2018**, ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja – Boyacá, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: DECLARESE la nulidad de la **Resolución No. 4517 del 22 de mayo de 2017**, expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca, la nulidad del **Acto Ficto o Presunto** producto del silencio administrativo negativo respecto del recurso de apelación presentado **el 18 de agosto de 2017** y, la nulidad del **Acto Ficto o Presunto** producto del silencio administrativo negativo respecto del derecho de petición presentado **el 15 de febrero de 2018**, ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja – Boyacá, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

¹⁴ Sentencia 25 de mayo 2006 Subsección B, C. P. Dr. Jesús María Lemos, Radicación No. 25000-23-25-000-2001-04955-01 (2427-2004) Demandado: BOGOTÁ-D.C- Sria. EDUCACIÓN.

¹⁵ Consejo de Estado- Sección Primera, auto del 17 de octubre de 2013, expediente No. 15001-23-33-000-2012-00282-01, C.P. GUILLERMO VARGAS AYALA.

QUINTO: CONDÉNESE, como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer y pagar a la señora **DIANA MARCELA GARCÍA PACHECO** identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.053.218, los valores que por concepto de reliquidación de sus prestaciones sociales, como primas, vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías, bonificaciones, le adeuda la entidad, teniendo en cuenta la **bonificación judicial con carácter salarial**, desde el **1 de enero de 2013**, pero con efectos fiscales durante el periodo comprendido entre el **1 marzo de 2016 al 1 de septiembre de 2016**, lapso de tiempo en que se desempeñó como Juez 60 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., reajustando el salario devengado y sin perjuicio de los incrementos anuales de ley, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia. Si existieran valores sobre los cuales no se aportó a la seguridad social, la entidad podrá realizar los respectivos descuentos en la proporción que le corresponda a la accionante.

SEXTO: CONDÉNESE, como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer y pagar a la señora **DIANA MARCELA GARCÍA PACHECO** identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.053.218, los valores que por concepto de reliquidación de sus prestaciones sociales, como primas, vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías, bonificaciones, le adeuda la entidad, teniendo en cuenta la **bonificación judicial con carácter salarial**, desde el **1 de enero de 2013**, pero con efectos fiscales desde el **15 de febrero de 2015 al 29 de febrero de 2016**, por prescripción trienal de los salarios anteriores, lapso de tiempo en el que se desempeñó como Juez 12 Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, reajustando el salario devengado y sin perjuicio de los incrementos de ley, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia. Si existieran valores sobre los cuales no se aportó a la seguridad social, la entidad podrá realizar los respectivos descuentos en la proporción que le corresponda a la accionante.

SEPTIMO: ORDÉNESE a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a pagar a la parte demandante los valores correspondientes a la reliquidación que se practique a las prestaciones sociales de la demandante de que tratan los numerales anteriores, actualizados de acuerdo con lo expresado en la parte motiva de esta providencia, conforme con los índices de inflación certificados por el DANE y mediante la aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{Indice Final}}{\text{Indice Inicial}}$$

OCTAVO: NIÉGUENSE las demás pretensiones de la demanda. No se condena en costas ni agencias en derecho a la entidad, por las razones expuestas.

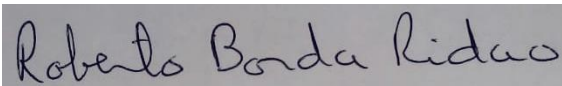
NOVENO: ADVIÉRTASE a la entidad condenada que deberá dar cumplimiento al presente fallo, dentro de los términos previstos en el artículo 192 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, sin necesidad de mandato judicial.

DECIMO: RECONOZCASE personería adjetiva a la abogada **NATALIA LINARES ROMERO**, identificada con C.C. No. 1.020.810.742 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 325.420 del C de la SJ, como apoderada de la parte demandada, en los términos y para los efectos del poder conferido.

DECIMO PRIMERO: COMUNÍQUESE, una vez esté en firme la presente Sentencia, por la Secretaría del Juzgado a la entidad condenada, con copia íntegra de la misma para su ejecución y cumplimiento (artículos 192 y 203 incisos finales de la Ley 1437 de 2011). Igualmente, **EXPÍDASE** a la parte demandante copia íntegra y autentica de la misma, con constancia de ejecutoria, en los términos artículo 114 del C.G.P. Lo anterior a costa de la parte demandante.

DECIMO SEGUNDO: DEVUÉLVASE, una vez esté ejecutoriada la presente Sentencia, por la Secretaria del Juzgado al interesado, el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados. Realizada la liquidación y las anotaciones de ley, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

A rectangular box containing a handwritten signature in dark ink. The signature is written in a cursive style and reads "Roberto Borda Ridao".

ROBERTO BORDA RIDAO
JUEZ AD HOC