



Consejo Superior
de la Judicatura

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

JUEZ: ADRIANA ROCÍO LIMAS SUÁREZ

Tunja, once (11) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

Radicación No. 15001-33-33-007-2014-00145-00
Demandante: ROSALBA PEÑA ROJAS
**Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO
SUPERIOR DE LA JUDICATURA -
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE
ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**
**Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO**

Agotados los trámites de ley, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del presente asunto, en los siguientes términos:

I. SINTESIS DE LA DEMANDA

1. Pretensiones

La ciudadana **ROSALBA PEÑA ROJAS**, actuando por conducto de apoderada legalmente constituida para el efecto, acude ante esta jurisdicción en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, en procura de obtener el examen de legalidad de dos actos administrativos, a saber:

- Oficio No. DESTJ13-2318 del 23 de agosto de 2013, por medio del cual el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Tunja, decidió de manera desfavorable su solicitud tendiente a lograr el reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional, a través del Decreto 383 de 2013, junto con sus efectos prestacionales.
- Resolución No. 2354 del 15 de mayo de 2014, por medio de la cual la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, desató de manera desfavorable el recurso de apelación interpuesto contra el acto inicial.

La demandante solicita concretamente la declaratoria de nulidad de los actos acusados, y el consecuente restablecimiento del derecho, consistente en ordenar a la entidad demandada lo siguiente: (i) reconocer y pagar la bonificación judicial contemplada en el Decreto 383 de 2013, con efectos salariales y prestacionales desde el 1º de enero de la misma calenda, incluyendo su proyección en las primas de servicios, productividad, vacaciones y navidad, así como en la bonificación por servicios prestados, las cesantías e intereses a las cesantías y los demás emolumentos a que haya lugar de conformidad con las normas legales y constitucionales que rigen la materia; (ii) reconocer y pagar las diferencias salariales y prestacionales causadas por concepto de la bonificación judicial, desde el 1º de enero de 2013, junto con los respectivos ajustes de valor, acorde con lo establecido en el artículo 187 del C.P.A.C.A.; (iii) dar cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A., so pena del reconocimiento de los intereses moratorios señalados en la norma y; (iv) asumir el pago de las costas procesales de acuerdo con lo establecido en el artículo 188 del C.P.A.C.A.

2. Fundamentos Fácticos:

En orden a sustentar las pretensiones de la demanda, la mandataria judicial de la parte actora relató:

- Que la señora Rosalba Peña Rojas se encuentra vinculada al servicio de la Rama Judicial hace más de 20 años.
- Que en ejercicio de sus derechos, la demandante decidió no acogerse al nuevo régimen salarial y prestacional previsto para los Servidores de la Rama Judicial en el Decreto 57 de 1993.
- Que dicho régimen fue modificado en diversas ocasiones con el propósito de establecer algunas prebendas para proteger los derechos de los servidores no acogidos.
- Que posteriormente se expidió el Decreto 383 de 2013, por medio del cual se creó una bonificación judicial, efectiva a partir del 1º de enero de la misma calenda, para aquellos servidores públicos de la Rama Judicial que optaron por nuevo régimen salarial y prestacional.
- Que según las previsiones contenidas en dicha normativa, la bonificación judicial únicamente constituye factor salarial para establecer la base de cotización de los aportes al Sistema General de Pensiones y Seguridad Social en Salud.
- Que según el artículo 2º, los funcionarios no acogidos al nuevo régimen, únicamente tienen derecho a devengar el beneficio, en aquellos eventos en que su ingreso anual, resulte inferior a la remuneración de los servidores del mismo cargo que si optaron por el nuevo régimen, incluyendo la bonificación judicial, caso en el cual el servidor no acogido, solamente puede percibir a título de bonificación judicial, la diferencia respectiva.

- Que mediante memorando interno No. DEAJ13-443 de 22 de Abril de 2013, proferido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se determinó la metodología para aplicar esta disposición.
- Que por medio escrito radicado el 1º de agosto de 2013, la demandante, en ejercicio del derecho de petición, solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, alegando la inaplicación de las normas que rigen la materia.
- Que dicha petición fue desatada de manera desfavorable por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Tunja, a través del Oficio No. DESTJ13-2318 del 23 de agosto de 2013, donde se indicó que la peticionaria no tenía derecho al beneficio, por no reunir las condiciones establecidas en el artículo 2º del Decreto 383 de 2013.
- Que por encontrarse inconforme con la decisión, la demandante, mediante escrito radicado 10 de septiembre de 2013, interpuso recurso de apelación.
- Que la alzada fue resuelta de manera desfavorable por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, a través de la Resolución No. 2354 del 15 de mayo de 2014, bajo el argumento de que la administración únicamente podría inaplicar las disposiciones que regulan el derecho, en el evento de que resultaran abierta y claramente inconstitucionales, situación que según la servidora no se evidencia en el presente caso.

3. Normas violadas y concepto de la violación:

En el libelo introductorio se adujo que con la expedición del acto acusado se desconocieron los artículos 1, 4, 13 y subsiguientes de la Constitución Política, así como el Decreto 57 de 1993 y las Leyes 4ª de 1992, 50 de 1990 y 734 de 2002.

La mandataria judicial de la parte actora recordó que en desarrollo de las facultades contenidas en el artículo 150 de la Constitución Política, el Legislador expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de la cual se señalaron las normas, objetivos y criterios que en adelante debía observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Luego de transcribir el artículo 2º de esta normativa, donde se prevé el respeto de los derechos adquiridos, la señora apoderada resaltó que de conformidad con el artículo 14 ibídem, el Gobierno Nacional quedó obligado a revisar el sistema de remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el fin de nivelarlos salarialmente bajo criterios de equidad, justamente atendiendo a la enorme brecha que se presentaba entre la remuneración de los Magistrados de las Altas Cortes y los demás servidores judiciales.

En tal contexto, adujo que con la expedición del Decreto 57 del 7 de enero de 1993, se estableció un nuevo régimen salarial y prestacional para los

servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, disponiendo que antes del 28 de febrero de 1993, los trabajadores tendrían la oportunidad de elegir, por una sola vez, si se acogían a las nuevas normas allí establecidas, entendiéndose que quienes no optaran por tal alternativa, continuarían rigiéndose por las normas vigentes hasta la fecha, es decir, las contenidas el régimen anterior.

En su criterio, este nuevo régimen salarial fue modificado a través de los Decretos 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 874 de 2012 y 848 del mismo año, mediante los cuales, según su dicho, bajo el marco de los principios de igualdad y equidad, se efectuaron algunos incrementos salariales y primas especiales para proteger los derechos de aquellas personas que decidieron no acogerse a las nuevas preceptivas.

Con todo, sostuvo que el 6 de noviembre de 2012, se suscribió un acuerdo entre ASONAL JUDICIAL y el Gobierno Nacional, donde finalmente se pactó el reconocimiento de la nivelación salarial para los servidores de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, bajo el criterio de equidad, de conformidad con lo establecido la Ley 4ª de 1992.

En su sentir, fue justamente esta situación la que conllevó a la expedición del Decreto 383 de 2013, por medio del cual se creó la bonificación judicial, efectiva a partir del 10 de enero de la misma calenda, para aquellos servidores públicos de la Rama Judicial que optaron por el nuevo régimen salarial y prestacional, precisándose que dicho beneficio únicamente constituiría factor salarial para establecer la base de cotización de los aportes con destino al Sistema General de Pensiones y de Seguridad Social en Salud.

Por el contrario, indicó que según el artículo 2º, los funcionarios no acogidos al nuevo régimen, únicamente tienen derecho a devengar el beneficio, en aquellos eventos en que su ingreso anual, resulte inferior al de los servidores ubicados en el mismo cargo que si optaron por el nuevo régimen, incluyendo la bonificación judicial, caso en el cual el servidor no acogido, solamente puede percibir a título de bonificación judicial, la diferencia respectiva.

Entre tanto, precisó que mediante memorando interno No. DEAJ13-443 de 22 de Abril de 2013, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se ocupó de determinar la metodología para aplicar esta disposición, en los siguientes términos *"Respetando la misma filosofía de la norma en estudio, se tiene que para realizar el cálculo de los ingresos que percibe mensual y anualmente el cargo acogido, se deben tomar todos los ingresos laborales proyectados durante el año 2013, es decir calcular el sueldo y demás ingresos mensuales por doce meses, etapa en la cual se deberá determinar el valor de la bonificación por servicios y demás primas de causación semestral o anual sin incluir las cesantías y hacer la sumatoria, similar cálculo se tendría que hacer proyectando los ingresos anuales que podría percibir el servidor judicial no acogido, de manera tal que en el evento que los ingresos anuales del NO ACOGIDO sean inferiores a los calculados para el mismo cargo ACOGIDO, esa diferencia corresponde y se le deberá liquidar de manera mensual al servidor judicial a título de bonificación judicial. Este ejercicio en el caso del personal no acogido se deberá hacer*

de manera individual, bajo el entendido que sus ingresos no son iguales, dado los diferentes factores que se les liquidan y devengan en uno u otro caso (...)"

En su criterio, está distinción desconoce el principio constitucional de igualdad, toda vez que, según su dicho, las personas que se acogieron al nuevo régimen salarial y prestacional, tienen derecho a la bonificación judicial, mientras que los servidores que como la demandante llevan trabajando más de 30 años para la Rama Judicial, no tendrán acceso a dicho beneficio hasta tanto no perciban un ingreso anual inferior al de quienes si potaron por las nuevas perceptivas.

Bajo esta línea de pensamiento, adujo que el Gobierno Nacional no ha cumplido con los parámetros fijados por la Ley 4ª de 1992, toda vez que, en lugar de establecer una verdadera nivelación salarial, procedió a crear una bonificación judicial que no tiene tal alcance, generado una discriminación entre los servidores que optaron por el nuevo régimen y quienes por el contrario decidieron no acogerse a las disposiciones allí establecidas.

En este punto, precisa que el hecho de que los servidores no acogidos, gocen de mejores condiciones salariales y prestacionales, no obsta para que se proceda a su nivelación salarial, toda vez que aquellas prerrogativas fueron adquiridas conforme a las disposiciones vigentes sobre la materia, y en consecuencia, no pueden tenerse en cuenta como criterio valido para establecer un trato diferenciado, al interior del universo de los servidores judiciales, quienes merecen el mismo tratamiento.

Continuando con su exposición, y luego de ejemplificar algunos casos donde se presentan remuneraciones inferiores para los servidores no acogidos, consideró que la única distinción afirmativa que podría estructurarse al respecto, se daría a favor de este grupo de trabajadores, por el hecho de haber laborado un mayor tiempo al servicio de la Rama Judicial, bajo el contexto de violencia que se vive en el país desde los años 50.

Bajo este panorama, estima que la discriminación injustificada contenida en el artículo 2º del Decreto 383 de 2013, atenta contra los principios constitucionales de igualdad, confianza legítima y trabajo en condiciones dignas y justas, por lo que dicha norma ha de inaplicarse en el caso concreto a la luz de las previsiones contenidas en el artículo 4º de la Constitución Política, donde precisamente se establece la prevalencia del ordenamiento superior.

Finalmente, estima que la bonificación judicial debe ser reconocida como factor salarial, por lo que su liquidación habrá de tener incidencia prestacional de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 50 de 1990, en concordancia con lo establecido en el artículo 42 del Decreto 1042 de 1978.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada ante el Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Tunja el 7 de julio de 2014, tal como puede apreciarse en el sello de recibido respectivo (fl. 10). En esa misma fecha, el asunto fue asignado a este juzgado por medio de acta individual de reparto identificada con el número de secuencia 1652 (fls. 59). Una vez examinado el expediente, la suscrita, por medio de auto calendarado el 15 de enero de 2013 (fls. 62 - 63), advirtió la posible configuración de impedimento, por lo que, ordenó la remisión de las diligencias al Honorable Tribunal Administrativo de Boyacá, para que definiera el asunto atendiendo a que podría comprender a los demás funcionarios judiciales del circuito. Posteriormente, la Honorable Corporación, a través de auto proferido el 7 de mayo de 2015 (fls. 68- 70), decidió declarar infundada la manifestación de impedimento, por lo que ordenó la devolución del expediente para continuar con el trámite respectivo. Así las cosas, este Juzgado, por medio de auto de fecha 8 de octubre de 2015 (fls. 75 - 77), procedió a la admisión de la demanda ordenando las notificaciones correspondientes. Posteriormente, una vez surtidos los traslados de ley, el Despacho, mediante auto proferido el 4 de junio de 2016 (fl. 130), convocó a las partes para la práctica de la audiencia inicial, diligencia que se llevó a efecto el 14 de julio de 2016 (fls. 132 -136), decretándose las pruebas del proceso. Finalmente, en audiencia llevada a efecto el 27 de septiembre de 2016, se corrió traslado para alegar de conclusión por escrito (fls. 162 - 164).

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término establecido para el efecto, la Nación - Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura, representada por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Tunja, actuando por conducto de apoderado legalmente constituido para el efecto, presentó escrito de contestación, oponiéndose a las pretensiones de la demanda bajo los siguientes argumentos:

La defensa considera que conforme Ley 4ª de 1992, la competencia para fijar la remuneración de los servidores públicos radica única y exclusivamente en el Gobierno Nacional, de tal suerte que, en su sentir, la Administración Seccional de Administración Judicial, en su calidad de Órgano Ejecutor de la Rama Judicial, no puede otorgarle alcances distintos a las normas proferidas por el ejecutivo sobre la materia.

En este sentido, argumenta que la entidad no podía acceder a la inaplicación del Decreto 383 de 2013, precisamente porque en dicha normativa el Gobierno Nacional estableció los parámetros que debían tenerse en cuenta para el reconocimiento de la bonificación judicial tanto para los servidores judiciales acogidos al nuevo régimen salarial y prestacional, como para aquellos que por el contrario decidieron no acogerse a tales preceptivas.

En otras palabras, precisa que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, no tiene la competencia para extender los efectos de las normas salariales, a servidores que se encuentran en condiciones diferentes a las

señaladas en tales preceptos, puesto que de lo contrario, se estaría arrogando una función reservada de manera exclusiva al ejecutivo, conforme lo establece el numeral 19 del artículo 150 superior.

Para terminar, formuló las excepciones que denominó: (i) inexistencia del demandado; (ii) inepta demanda; (iii) cobro de lo no debido y (iv) la innominada.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes y el ministerio público guardaron silencio dentro de esta etapa procesal.

V. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad las etapas procesales y luego de establecer que no se configuran causales de nulidad que afecten el proceso, resulta procedente proferir la decisión que en derecho corresponda.

Con tal propósito y para efectos metodológicos, el Despacho procederá a establecer en primer lugar el problema jurídico de conformidad con las tesis expuestas por las partes, para posteriormente referirse a las excepciones propuestas, el marco jurídico aplicable y la resolución del caso concreto.

1. PROBLEMA JURÍDICO:

El presente asunto se contrae a examinar la legalidad de los actos acusados en orden a establecer si la señora ROSALBA PEÑA ROJAS, en su condición de servidora judicial no acogida al nuevo régimen salarial y prestacional de la Rama Judicial, tiene derecho al reconocimiento de la bonificación judicial creada a través del Decreto 383 de 2013, en los mismos términos previstos para los trabajadores que por el contrario, optaron por acogerse a las nuevas preceptivas salariales y prestacionales. En caso afirmativo, habrá de examinarse además, si el beneficio laboral pretendido debe tenerse en cuenta como base de liquidación para efectos prestacionales.

2. EXCEPCIONES:

Como se indicó en líneas precedentes, la defensa formuló las excepciones que denominó: (i) inexistencia del demandado; (ii) inepta demanda; (iii) cobro de lo no debido e (iv) innominada; medios exceptivos frente a los cuales se advierte lo siguiente:

2.1. INEXISTENCIA DEL DEMADADO E INEPTA DEMANDA:

En la audiencia inicial se precisó que estas excepciones se encuentran orientadas más bien a estructurar la FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, toda vez que, valga señalar, se sustentan únicamente en el hecho de que no ha debido demandarse a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, por tratarse de un organismo distinto de aquel que profirió las normas donde se consagra el derecho laboral pretendido.

En la misma diligencia se precisó la que de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, el estudio de la falta de legitimación en la causa debe abordarse desde dos perspectivas, a saber¹:

En primer lugar, se encuentra la legitimación de hecho o procesal, que **hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado**, una vez se ha iniciado el trámite en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, de tal suerte que se configura con la presentación de la demanda y la notificación del auto admisorio al sujeto pasivo del medio de control.

En segundo lugar, se habla de legitimación sustancial o material, para significar **la participación o vínculo que tienen las personas** -siendo o no partes dentro del proceso-, **con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda**.

Descendiendo al caso concreto se advirtió que la legitimación de hecho se encuentra plenamente demostrada frente a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, toda vez que tal entidad fue incluida dentro de las pretensiones de la demanda, que fue admitida mediante providencia notificada en debida forma, conllevando a que la ejerciera su derecho de defensa a través de su escrito de contestación.

Ahora, en lo que concierne la legitimación material, el Juzgado consideró procedente diferir su análisis para el momento de proferir la sentencia respectiva, por tratarse de un asunto cuya resolución implica determinar la vinculación sustancial del ente demandado con la controversia².

Bajo esta línea de pensamiento, corresponde al Juzgado analizar en esta oportunidad, si ante una eventual condena la entidad accionada estaría llamada a responder por las pretensiones de la demanda.

Pues bien, lo primero que ha de señalarse es que le asiste razón al apoderado excepcionante, en señalar que la administración judicial no interviene en la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores judiciales, pues de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 150 de la Constitución Política, se trata de una tarea que corresponde al Gobierno Nacional.

Sin embargo, en el presente caso la parte demandante pretende la declaratoria de nulidad de las resoluciones por medio de las cuales la

¹ En este sentido se ha pronunciado el Honorable Consejo de Estado, por ejemplo, en providencia del 30 de enero de 2013, proferida por la Sección Tercera, Subsección B, con ponencia del Doctor DANILO ROJAS BETANCOURTH, dentro del proceso identificado con radicado interno 458610, así como también, en la Sentencia de fecha 17 de junio de 2014, proferida igualmente por la Sección Tercera con ponencia de la Doctora María Elena Giraldo Gómez, dentro del proceso con radicado interno 14452.

² Precisamente, en providencia del 23 de febrero de 2015, proferida con ponencia de la Doctora SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, dentro del proceso con radicado interno 4982-2014, el Órgano Vértice de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo fue enfático en señalar que la legitimación material debe analizarse en el fallo con la finalidad de determinar si prosperan o no las pretensiones de la demanda, dado que se trata de un presupuesto material que supone determinar si en realidad el demandado es quien está en el deber de proveer la satisfacción del derecho reclamado, o si el actor es el titular del mismo, de tal suerte que, en el evento de que tal situación no se demuestre, las pretensiones de la demandada deben negarse, no porque no exista el derecho, sino porque el demandante no estaba habilitado para reclamarlo o el demandado no estaba realmente obligado a su cumplimiento.

administración judicial, en calidad de entidad nominadora y pagadora, desató de manera desfavorable su solicitud tendiente a obtener el reconocimiento de la bonificación judicial consagrada en el Decreto 383 de 2013, en los mismos términos previstos para los funcionarios acogidos al régimen salarial y prestacional contemplado en el Decreto 57 de 1993, junto con sus normas modificatorias, al considerar que con tales decisiones se desconoce, entre otros aspectos, los principios de igualdad, Justicia y trabajo en condiciones de dignidad.

En consecuencia, aun cuando es cierto que la Administración Judicial no participa en la determinación de las normas que rigen el reconocimiento pretendido, no puede perderse de vista que además de su calidad de nominador y pagador, existe una circunstancia que la vincula sustancialmente con los hechos y pretensiones de la demanda, pues como se dijo, en el presente asunto se debate la legalidad de los actos administrativos por los cuales la entidad denegó la solicitud de bonificación judicial pretendida, configurándose así la legitimación material, razón por la cual, el medio exceptivo no está llamado a prosperar.

2.2. COBRO DE LO NO DEBIDO:

El mandatario judicial de la parte demandada, aduce que la entidad ha venido reconociendo y pagando los salarios y prestaciones sociales respectivos, de conformidad con las normas que rigen la materia.

Obsérvese que se trata de un argumento de defensa encaminado a atacar el fondo del asunto, razón por la cual, se entenderá resuelta al desarrollar el problema jurídico propuesto.

2.3. INNOMINADA:

En virtud de esta excepción, la parte demandada solicita la declaratoria oficiosa de los medios exceptivos que llegaren a encontrarse acreditados durante el decurso procesal.

En este punto el Despacho resalta que se estará a lo dispuesto en los artículos 180 y 187 de la Ley 1437 de 2011, donde en efecto se establece la posibilidad de declarar oficiosamente la existencia cualquier medio exceptivo que se encuentre acreditado dentro del proceso.

3. MARCO JURÍDICO:

Para desarrollar el problema jurídico propuesto, se abordarán, en su orden, los siguientes aspectos: (i) Competencia para fijar el régimen salarial y prestacional de empleados públicos de la Rama Judicial, (ii) Deber de nivelación salarial en el caso de los empleados públicos de la Rama Judicial; (iii) Regímenes salariales y prestacionales aplicables a los servidores públicos de la Rama Judicial y (iv) Consagración normativa de la bonificación judicial y justificación del tratamiento diferenciado a partir de los regímenes salariales y prestacionales aplicables a los servidores públicos de la Rama Judicial; veamos:

a) Competencia para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la Rama Judicial:

El artículo 150 de la Constitución Política, en su numeral 19, establece que corresponde al Legislador dictar las normas generales, así como señalar los objetivos y criterios que debe tener en cuenta **el Gobierno Nacional** para fijar el Régimen Salarial y Prestacional de los Empleados Públicos.

En desarrollo de este precepto se expidió la Ley 4ª de 1992³, por medio de la cual, justamente se señalaron 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, así como también, para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales.

El artículo 1º de esta normativa determinó que el Ejecutivo tendría a su cargo la fijación del Régimen Salarial y Prestacional de los empleados públicos, entre ellos, los servidores de la Rama Judicial.

Por su parte, el artículo 2º ibídem, concretó los objetivos y criterios generales que deben tener en cuenta para el cumplimiento de este cometido, señalando como tales, los siguientes: (i) el respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado, amparados tanto en el régimen general, como en los regímenes especiales, sin que en caso alguno se puedan desmejorar sus salarios y prestaciones sociales; (ii) el respeto a la carrera administrativa y la ampliación de su cobertura; (iii) la concertación como factor de mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del Estado y de las condiciones de trabajo; (iv) la modernización, tecnificación y eficiencia de la Administración Pública; (v) la utilización eficiente del recurso humano; (vi) la competitividad, entendida como la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales; (vi) la obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio; (viii) la sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal; (ix) la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o Entidad; (x) el nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño; (xi) el establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesional, asesor, ejecutivo y directivo de los Organismos y Entidades de la Rama Ejecutiva y de la Organización Electoral; (xii) la adopción de sistemas de evaluación y promoción basados en pruebas generales y/o específicas, en cuyo diseño de estos sistemas se tendrán en cuenta como criterios, la equidad, productividad, eficiencia, desempeño y la antigüedad, y (xiii) el reconocimiento de gastos de representación, de salud, de primas de localización, de vivienda y de transporte cuando las circunstancias lo justifiquen, para la Rama Legislativa.

³ "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".

Entre tanto, el artículo 3º estipula que el sistema salarial de los servidores públicos debe estar integrado básicamente por dos elementos, a saber: De un lado, por la estructura de los empleos conforme a las funciones que se deban desarrollar, y de otro lado, por la escala y el tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos.

Por otra parte, el artículo 4º previó que el Gobierno Nacional sería el encargado de modificar anualmente el sistema salarial correspondiente, entre otros, a los Empleados Públicos de la Rama Judicial, aumentando su remuneración.

Pues bien, bajo el contexto normativo descrito, se infiere sin mayor esfuerzo interpretativo que la fijación del régimen salarial y prestacional aplicable a los Empleados Públicos de la Rama Judicial, corresponde de manera exclusiva al Ejecutivo Nacional, quien en todo caso debe tener en cuenta, los criterios y objetivos generales fijados para el efecto por el Legislador, dentro de los cuales, como pudo verse, se encuentra el respeto de los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar los salarios y prestaciones sociales de los trabajadores.

b) Deber de nivelación salarial en el caso de los empleados públicos de la rama judicial:

El artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, estableció que en desarrollo de sus competencias, el Gobierno Nacional establecería una prima sin carácter salarial, que podría oscilar entre el 30% y el 60% de la asignación básica, 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 decidieran optar por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

En el mismo sentido, el párrafo de la norma, señaló que el ejecutivo debía proceder a revisar el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.

Esta obligación de nivelación salarial, según lo ha dicho la Corte Constitucional, implicaba para el Ejecutivo el deber de adoptar medidas que permitieran sanear la desigualdad existente entre los mismos funcionarios y empleados de la Rama Judicial, así como entre estos y las demás entidades del sector público⁴.

⁴ Sentencia C-279/96

c) Regímenes salariales y prestacionales aplicables a los servidores públicos de la Rama Judicial:

Lo primero que ha de señalarse, es que en la actualidad coexisten dos regímenes salariales y prestacionales aplicables a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial: De un lado se encuentran las previsiones contenidas en el Decreto 51 de 1993, junto con sus normas modificatorias, mediante las cuales se regula la remuneración de los servidores que venían vinculados hasta esa fecha. De otra parte, se hallan los preceptos contemplados en el Decreto 057 de 1993, igualmente junto con sus normas modificatorias, que se aplican a los servidores vinculados a partir de su vigencia, así como también a quienes antes del 28 de febrero de 1993, hicieron expresa su voluntad de acogerse a las nuevas preceptivas allí establecidas conforme al artículo 1º ibídem⁵.

Los servidores de ambos regímenes tienen derecho a factores salariales y prestacionales comunes. En este punto, además de los relacionados con la seguridad social y otros factores asistenciales, se pueden resaltar los siguientes que están llamaos a integrar el ingreso anual:

- **Bonificación por compensación:** (Decretos 610 de 1998, 664 de 1999 y 1102 de 2012, junto con las demás normas modificatorias).
- **Otros Servicios Personales autorizados por ley:** (Decretos 3901 de 2008, 717 de 2009 y 1251 de 2009, junto sus normas modificatoria).
- **Auxilio de transporte:** (Ley 15 de 1959, Decreto 1258 de 1959, artículo 15 del Decreto 51 de 1993 y artículo 14 del Decreto 57 de 1993, en concordancia con los decretos anuales proferidos por el ejecutivo).
- **Auxilio especial de Transporte:** (artículo 14 del Decreto 51 de 1993, artículo 13 del Decreto 57 de 1993 y artículo 32 del Decreto 717 de 1978, en concordancia con los decretos anuales proferidos por el ejecutivo).
- **Subsidio de alimentación:** (artículo 16 del Decreto 51 de 1993 y artículo 16 del Decreto 57 de 1993, en concordancia con los Decretos anuales proferidos por el Gobierno Nacional).
- **Las Horas extras para quienes se desempeñan como conductores:** (Decreto 1045 de 1978, artículo cuarto del Decreto 244 de 1981, Decreto 34 de 1996 y Decreto 1692 de 1996, en concordancia con los decretos anuales proferidas por el ejecutivo).
- **Prima de Vacaciones:** (Artículo 109 del Decreto 1660 de 1978, el Decreto 244 de 1981 y artículo 12 del Decreto 57 de 1993).

⁵ DECRETO 57 DE 1993: ARTICULO 2o. Los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar podrán optar por una sola vez, antes del 28 de febrero de 1993, por el régimen salarial y prestacional establecido en el presente Decreto. Los servidores públicos que no opten por el régimen aquí establecido continuarán rigiéndose por lo dispuesto en las normas legales vigentes a la fecha.

- **Prima de Navidad:** (Decreto 1045 de 1978, Decreto 2926 de 1978 y artículo 12 del Decreto 57 de 1993).
- **Prima de productividad:** (Decretos 2460 de 2006 y 3899 de 2008).
- **Prima de Servicios:** (Decretos 1042 de 1978 y 1306 de 1978 y 3270 de 1979, en concordancia con el artículo 12 del Decreto 57 de 1993)
- **Bonificación por Servicios Prestados:** (Decreto 247 de 1997)
- **Bonificación por Actividad Judicial:** (Decreto 3131 de 2005)

Empero, los servidores judiciales que se encuentran amparados por el Decreto 51 de 1993⁶, junto con sus normas modificatorias, es decir, aquellos trabajadores que no optaron por la nueva normativa, conocidos como no acogidos, además de los factores y prestaciones comunes, tienen derecho a los siguientes emolumentos:

- **Asignación básica (artículo 4º D. 51 de 1993)**, establecida para dicho régimen, la cual valga señalar, es incrementada anualmente conforme a los decretos Proferidos por el Gobierno Nacional, en virtud de lo establecido en el artículo 4º de la Ley 4º de 1992.
- **Prima de antigüedad (artículos 17 y 22 D. 51 de 1993)**, beneficio que inicialmente fue creado por el artículo 4º del Decreto 903 de 1966, donde se señaló que equivaldría a un 2% de la asignación básica, por cada año laborado, a partir del 1º de enero de 1970; sin embargo, a partir de la expedición del Decreto 1231 de 1973, se previó un incremento bienal del 10%.
- **Gastos de Representación (artículo 6º y subsiguientes D. 51 de 1993)**, que resulta aplicable únicamente para los funcionarios judiciales, señalados en las normas anuales que regulan la materia.
- **Incremento del 2.5%: (artículo 14 D. 57 de 1993)**, aplicable a quienes no optaron por el nuevo régimen y consiste en un incremento del dos punto cinco por ciento (2.5%) sobre la asignación básica mensual que tenían a 31 de diciembre de 1992, sin perjuicio de los incrementos decretados por el Gobierno para el año 1993.
- **Prima especial sin carácter salarial (artículo 9º D. 51 de 1993, en concordancia con o dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992)**. Los Magistrados de Tribunal y los Jueces de la República tienen derecho a percibir una prima especial sin carácter

⁶ Sobre el contenido de Régimen Salarial y Prestacional contemplado en el Decreto 51 de 1993, además de las normas propiamente dichas, puede consultarse la Cartilla Laboral Para la Rama Judicial, elaborada por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de 2014, publicada en la página Web <https://www.ramajudicial.gov.co>, en el enlace relativo a los servidores judiciales.

salarial equivalente al 30% del salario básico mensual de conformidad con lo señalado en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992 Art 1421. La Ley 332 de 1996 dispone que esta prima hará parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión, para lo cual se harán las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social Integral.

- **Prima de capacitación (artículos 18 y 19 D. 51 de 1993):** Se reconoce a los funcionarios de la Rama Judicial, está limitado hasta en un 10 %, se calcula sobre la Asignación Básica. Calificación de obras y publicaciones, el Consejo graduará entre un mínimo de (0%) y un máximo de (10%) así: (i) Una transcripción comentada hasta 3%; (ii) Una obra conceptual hasta 6%; (iii) Una obra original y creativa hasta 10%; (iv) por cada año de cátedra relacionada con el cargo y la especialidad con un mínimo de 3 horas semanales, se confiere un uno por ciento (1%) hasta completar el tope máximo del 10% y; (v) por estudios de postgrado con obtención de título, cinco por ciento (5%).
- **Prima Ascensional (artículo 6 D. 542 de 1971):** Se reconoce a los funcionarios de la Rama Judicial, y va de un 3 a 5% de la Asignación Básica. Se otorga en un 3% al funcionario que a la fecha de la última posesión reúna los requisitos mínimos para ejercer el cargo inmediatamente superior. Se reconoce el 5% o se reajusta este porcentaje, cuando a la fecha de la última posesión se reúnen los requisitos mínimos y 4 años más, en el mismo cargo.
- **Sobre sueldo del 8% (artículo 13 D. 51 de 1993):** Los funcionarios o empleados que laboren ordinariamente en los Departamentos creados en el artículo 309 de la Constitución Política, devengan una remuneración mensual adicional, equivalente al 8% de la asignación básica mensual, la cual se percibirá por cada mes completo de servicios (Amazonas, San Andrés y Providencia, Arauca, Guaviare, Guainía, Putumayo, Vichada, Casanare, Vaupés).
- **Cesantías Retroactivas:** Este sistema se aplica a los servidores judiciales vinculados a la Rama Judicial con anterioridad al 29 de enero de 1985, que no optaron por el nuevo régimen salarial y prestacional. Dicho auxilio se liquida tomando como base el último sueldo devengado, siempre que no haya tenido modificación en los tres últimos meses. En caso contrario la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce meses o por todo el tiempo servido si éste fuere menor a doce meses²². Esta prestación es cancelada directamente por la Rama Judicial a través de las Direcciones Ejecutivas Seccionales.

Por su parte, los beneficiarios del nuevo régimen contemplado en el Decreto 57 de 1993, es decir aquellos que si optaron por las nuevas preceptivas, o que ingresaron al servicio bajo su vigencia, conocidos como **acogidos**, además de los factores y prestaciones comunes, tienen derecho a devengar los siguientes emolumentos:

- **Asignación básica:** Establecida para dicho régimen en los Decretos anuales proferidos por el Gobierno Nacional, en virtud de lo establecido en el artículo 4º de la Ley 4º de 1992.+
- **Gastos de Representación (artículo 15 del Decreto 57 de 1993):** Los empleos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar conservarán el porcentaje de la remuneración mensual que tiene el carácter de gastos de representación fijados en las normas vigentes que regulan la materia, únicamente para efectos fiscales. Dicho porcentaje se aplicará a la remuneración mensual excluyendo las primas señaladas en el Decreto 57 de 1993.
- **Prima especial sin carácter salarial (artículo 7º D. 57 de 1993, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992).** El treinta por ciento (30%) de la remuneración mensual de los siguientes servidores públicos se considera como prima pspecial, sin carácter salarial: (i) Del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado: Secretario General; Magistrado Auxiliar, Jefe de Control Interno, Director Administrativo, Director de Planeación, Director de Registro Nacional de Abogados, Director de Unidad Secretario de Sala o Sección, Relator; (ii) De la Dirección Nacional de Administración Judicial: Director Nacional, Director Administrativo y Director Seccional ; y (iii) De los Tribunales Judiciales el Abogado Asesor.
- **Cesantías anualizadas:** Este sistema se aplica a quienes se vincularon con posterioridad al 29 de enero de 1985 y a quienes estando vinculados con anterioridad a dicha fecha, dentro del término fijado por el Gobierno Nacional optaron por el nuevo régimen salarial y prestacional. La prestación se liquida anualmente y se gira al Fondo Nacional del Ahorro o al Fondo Privado seleccionado por el servidor judicial. Adicionalmente se reconocen os intereses a las cesantías.
- **Exclusiones:** No tienen derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación o cualquier otra sobre remuneración (artículo 12 Decreto 57 de 1993)

Pues bien, una vez analizados los regímenes salariales y prestacionales aplicables a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, se puede inferir sin mayor esfuerzo interpretativo que se trata de dos sistemas de remuneración, que aun cuando comparten algunos emolumentos comunes, tienen marcadas diferencias entre sí, por lo que sus beneficiarios no pueden aspirar a que se les apliquen aspectos de una y otra normativa indistintamente, sino que por el contrario deben gobernarse íntegramente por el ordenamiento a que pertenecen, tal como se explicara en el acápite subsiguiente.

d) Consagración normativa de la bonificación judicial y justificación del tratamiento diferenciado a partir de los regímenes salariales y prestacionales aplicables a los servidores públicos de la Rama Judicial

En Desarrollo de las normas generales contempladas en la Ley 4ª de 1993, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 383 del 6 de marzo de 1993, por medio del cual se creó la bonificación judicial objeto de la demanda.

El artículo 1º de esta normativa determinó que tendrían derecho a este emolumento mensual, con efectos a partir del 1º de enero de 2013, los servidores de la Rama Judicial gobernados por el régimen salarial y prestacional contemplado en el Decreto No. 57 de 1993 junto con sus normas modificatorias, aclarando que únicamente se tendría en cuenta como factor salarial para la establecer la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En contraste, el artículo 2º ibídem, consagró que los servidores **no acogidos** al nuevo régimen salarial, únicamente tendrían derecho a devengar el beneficio, en aquellos eventos en que su ingreso anual, resulte inferior a la remuneración anual de los servidores del mismo cargo que si optaron por las nuevas preceptivas, incluyendo la bonificación judicial. En tal caso, el servidor **no acogido**, solamente puede percibir a título de bonificación judicial, la diferencia respectiva, esto es la necesaria para igualar la remuneración anual de los servidores **acogidos**.

Obsérvese que en efecto existe un tratamiento diferenciado al interior la Rama Judicial en cuanto al reconocimiento del beneficio, pues mientras los servidores acogidos al nuevo régimen salarial y prestacional previsto en el Decreto 57 de 1993, tienen derecho percibir íntegramente el emolumento, aquellos no acogidos a dicho ordenamiento únicamente podrán devengarlo en el evento de que su remuneración anual resulte inferior a la que perciben quienes encontrándose en el mismo cargo, si optaron por las nuevas preceptivas, caso en el cual tan sólo podrán recibir a título de bonificación la diferencia correspondiente.

Con todo, no puede perderse de vista que esta distinción en cuanto al reconocimiento de la bonificación para unos y otros servidores radica en su pertenencia a regímenes salariales y prestacionales disímiles, de manera que se trata de sujetos que aun cuando comparten condiciones análogas, como es el caso de su vinculación laboral en idéntico cargo de la misma entidad, lo cierto es que se encuentran en situaciones fácticas diferentes, que precisamente están dadas por la disparidad de los ordenamientos de remuneración que los gobiernan, por lo que en modo alguno resulta procedente emprender un juicio de igualdad; veamos:

El artículo 13 de la Constitución Política, establece el derecho a la igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por parte de las autoridades públicas por cualquier causa, señalando que el Estado debe promover las condiciones para la efectividad de dicha garantía en favor de grupos discriminados o marginados.

Con base en este contenido normativo, la Corte Constitucional, en diversas providencias, entre ellas las sentencias C-250 de 2012 y C-313 de 2013, ha señalado que en torno al alcance del principio de igualdad, se desprenden cuatro reglas jurídicas, a saber: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes.

Estos planteamientos permiten una aplicación gradual del derecho a la igualdad, de acuerdo con las características propias de cada caso, de tal suerte que no siempre que existan diferencias, el trato debe ser desigual, y no siempre que existan situaciones equivalentes debe otorgarse un mismo tratamiento, pues en uno u otro caso deberán consultarse los puntos comunes o disímiles intermedios para adoptar la decisión que mejor se acompañe con el ordenamiento superior. En esta medida si las diferencias son más relevantes habrá de exigirse un trato diferenciado, mientras que si los aspectos comunes son más importantes, habrá mérito para predicar un tratamiento igualitario.

Ahora bien, para efectos de establecer si una determinada norma vulnera este principio, la Corte en la actualidad viene aplicando el método denominado test integrado de igualdad, donde se conjugan elementos propios del modelo europeo que se basa en el principio de proporcionalidad para analizar la legitimidad del trato diferenciado, con características del paradigma norteamericano, en el que el análisis se aborda a partir de tres niveles o grados de evaluación, uno riguroso, uno leve y otro intermedio, dependiendo de la naturaleza del tema objeto de estudio y la amplitud en la competencia del legislador para regularlo, tal como se expuso en sentencia C-093 de 2001.

Según lo señaló la Alta Corporación en sentencias C-015 de 2014 y C-592 de 2014 el juicio integrado de igualdad tiene tres etapas de análisis, a saber: en primer lugar, se debe establecer el criterio de comparación, es decir, debe precisarse si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se compara sujetos de la misma naturaleza; en segundo lugar, debe definirse si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales y, finalmente, se debe averiguar si la diferencia de trato está constitucionalmente justificada, es decir, si las situaciones objeto de la comparación ameritan un trato diferente a la luz de las normas constitucionales.

En lo que resulta de interés para el caso que nos ocupa, la Honorable Corte Constitucional ha sido enfática en estructurar una improcedencia general del juicio de igualdad frente a regímenes salariales y prestacionales disímiles, por considerar que la diversidad entre uno y otro estatuto implica la presencia de supuestos de hecho que no son comparables.

Por ejemplo, en sentencia C-313 de 2003, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de algunas normas del estatuto de profesionalización docente donde se contemplaron algunas diferencias entre los educadores vinculados con anterioridad y con posterioridad a dicho ordenamiento.

En aquella ocasión la Corporación precisó que en materia laboral pueden existir regímenes jurídicos diferentes que se ocupen de regular diversos aspectos de la relación de trabajo sin que pueda considerarse que por esa sola circunstancia resulte vulnerado el principio de igualdad.

En este punto, la Corte recordó que desde antiguo existen en el sector público, distintos estatutos especiales donde se establecen diversos regímenes salariales y prestacionales, que comportan en cada caso características propias y un sistema de auxilios y reconocimientos particulares.

Por consiguiente, el Alto Tribunal precisó *"que la comparación entre diferentes regímenes respecto de prestaciones concretas, con el fin de establecer violaciones al principio de igualdad, no resulta conducente por partirse de supuestos de hecho que no son idénticos"*.

En tal sentido, recalcó que el primer elemento del juicio de igualdad al que acude de tiempo atrás la Corporación para examinar las posibles vulneraciones del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 superior, consiste en determinar cuáles son las situaciones o supuestos que deben ser objeto de comparación, desde el punto de vista objetivo o material, atendiendo a todos los aspectos que sean relevantes en las respectivas relaciones o circunstancias, con el fin de determinar si existe una escenario igual, que amerite el mismo tratamiento.

En contraste, la Corte aclaró que *"de no ser posible constatar la existencia de situaciones de hecho que resulten iguales, no es pertinente continuar la secuencia lógica de dicho juicio de igualdad, que llevaría luego a determinar si el tratamiento que se dispensa en una situación concreta obedece o no a criterios que sean objetivos, razonables, proporcionados y que estén acordes con una finalidad constitucional legítima"*.

Así las cosas, la Corporación concluyó que *"dado que el juicio de igualdad debe partir del supuesto de una misma situación, y que éste supuesto no se presenta cuando diversos grupos especiales de servidores son regidos por sistemas de beneficios diferentes, no resulta posible establecer en esas circunstancias una vulneración del artículo 13 superior"*.

Finalmente, la Corte resaltó que si cada régimen especial es entendido como un sistema particular de reconocimientos salariales y prestacionales, los beneficios particulares contemplados en él, no pueden ser analizados aisladamente, para enfrentarlos con otros sistemas también especiales.

Bajo este contexto, para el Despacho es claro que la existencia de regímenes salariales y prestacionales disímiles, implica la presencia de situaciones fácticas diferentes, lo que impide estructurar un criterio de comparación a partir del cual pueda emprenderse el juicio de igualdad.

Por consiguiente, el análisis de igualdad resulta improcedente para determinar si el reconocimiento de un derecho específico previsto en un ordenamiento, puede trasladarse a los beneficiarios de otro estatuto, justamente por tratarse de sujetos que no se encuentran en una misma situación de hecho, y que por lo tanto que no pueden exigir tratamiento paritario.

Estos criterios fueron reiterados en la Sentencia C-402 de 2013, donde se examinó la constitucionalidad de algunas normas contenidas en el Decreto 1042 de 1978, que establecen beneficios salariales a favor de empleados de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con exclusión de los empleados del orden territorial.

En aquella oportunidad la Corporación precisó que la inferencia de una discriminación injustificada que contradice el principio de igualdad, depende de la comprobación de tres premisas definidas, a saber:

La primera consiste en la determinación suficiente acerca de los sujetos o situaciones jurídicas particulares y concretas respecto de la cual se predica el tratamiento desigual. Por ende, no puede plantearse un juicio de igualdad si los extremos del presunto tratamiento no están definidos con estas condiciones.

La segunda la conforman las razones que hacen que los mencionados sujetos o situaciones jurídicas sean comparables, aspecto que la jurisprudencia ha denominado como la construcción del tertium comparationis. En criterio de la Corte, esta condición puede considerarse como el centro de la discusión acerca del juicio de igualdad, pues ofrece las consideraciones mínimas para determinar por qué una pluralidad de sujetos o posiciones jurídicas deben recibir idéntico tratamiento por parte del ordenamiento jurídico. De este modo, la jurisprudencia ha establecido que en principio se debe dar igual trato a las personas que se encuentren en similar situación, pero que se puede dar un trato desigual o diferente siempre y cuando se encuentre una explicación razonable para realizar la diferenciación. Empero el criterio para realizar la equiparación o la diferenciación resultará vacío si no se determina desde qué punto de vista una situación, persona o grupo es igual a otro, es decir sino se responde preliminarmente a las preguntas de la igualdad entre quiénes y la igualdad en qué.

Por último, la tercera premisa corresponde a la identificación, si a ello hay lugar, de una previsión de rango constitucional que justifique la adopción de un tratamiento distinto entre sujetos o posiciones jurídicas que prima facie deben estar reguladas por el ordenamiento de manera análoga.

En el caso particular de los diferentes regímenes laborales, la Corte concluyó la improcedencia general del juicio de igualdad entre sus prestaciones para determinar la existencia de un tratamiento discriminatorio. Esto en consideración a que no son equiparables y responden cada uno de ellos a los requerimientos específicos del orden o entidad de que se traten, el grado de responsabilidad y calificación profesional requerida o del orden al que pertenecen.

En otras palabras, la Corporación sostuvo que "*las prestaciones incluidas en cada régimen se comprenden en el marco del sistema normativo en que se inscriben y, por ende, no son extrapolables a otra normatividad prevista para regular una pluralidad diversa de servidores públicos o trabajadores de derecho privado*".

Esta imposibilidad, según la Corte se basa en las dificultades que subyacen a la identificación de un criterio de comparación entre beneficios laborales que pertenecen a regímenes distintos, de tal suerte que, un juicio de igualdad en el escenario planteado solo sería posible, demostrando que el beneficio laboral correspondiente es extrapolable del régimen en que se encuentra inserto y que, a su vez, no existe ninguna razón constitucionalmente atendible para el tratamiento diferente.

En consecuencia, si estos requisitos no están presentes, se está ante la inexistencia de los presupuestos para la conformación del *tertium comparationis*, imprescindible para inferir un trato discriminatorio injustificado.

Finalmente, el Máximo Tribunal Constitucional resaltó que esa improcedencia general no puede comprenderse de manera tal que valide la exequibilidad de tratamientos diversos que: (i) se funden en categorías constitucionalmente prohibidas; o (ii) no encuentren justificación en una finalidad compatible de la Carta Política, de tal suerte que en aquellos casos en que sea posible acreditar uno de estos supuestos, podría alegarse la concurrencia de un tratamiento discriminatorio contrario al derecho a la igualdad.

Pues bien, los parámetros reseñados hasta el momento permiten arribar a las siguientes conclusiones generales:

- Existe la posibilidad de aplicar gradualmente el derecho a la igualdad, de acuerdo con las características propias de cada caso, de tal suerte que no siempre que existan diferencias, el trato debe ser desigual, y no siempre que existan situaciones equivalentes debe otorgarse un mismo tratamiento, pues en uno u otro caso deberán consultarse los puntos comunes o disímiles intermedios para adoptar la decisión que mejor se acompañe con el ordenamiento superior. En esta medida si las diferencias son más relevantes habrá de exigirse un trato diferenciado, mientras que si los aspectos comunes son más importantes, habrá mérito para predicar un tratamiento igualitario.
- Para examinar si una determinada norma resulta violatoria del derecho a la igualdad, debe acudir al test de igualdad, en sus distintas modalidades; sin embargo, lo primero que ha de establecerse es la existencia de un criterio de comparación entre las situaciones objeto de examen, es decir, si se trata de casos que por sus características son susceptibles de comparación, por ejemplo por tratarse de escenarios análogos que ameritan un tratamiento paritario. Solo si acredita que las situaciones son comparables entre sí, podrá emprenderse el juicio de igualdad, para examinar si se presenta o no un tratamiento discriminatorio.

- En lo que resulta de interés para el caso que nos ocupa, la Honorable Corte Constitucional ha sido enfática en estructurar una improcedencia general del juicio de igualdad frente a regímenes salariales y prestacionales disímiles, por considerar que la diversidad entre uno y otro estatuto implica la presencia de supuestos de hecho que no son comparables.
- En consecuencia, por regla general, el análisis de igualdad resulta improcedente para determinar si el reconocimiento de un derecho específico previsto en un ordenamiento, puede trasladarse a los beneficiarios de otro estatuto, justamente por tratarse de sujetos que no se encuentran en una misma situación de hecho, y que por lo tanto que no pueden exigir tratamiento paritario.
- Un juicio de igualdad en el escenario planteado solo sería posible, demostrando que el beneficio laboral correspondiente es extrapolable del régimen en que se encuentra inserto y que, a su vez, no existe ninguna razón constitucionalmente atendible para el tratamiento diferente.

Ahora, como se expuso en líneas anteriores, una vez analizados los regímenes salariales y prestacionales aplicables a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, se puede inferir sin mayor esfuerzo interpretativo que se trata de dos sistemas de remuneración, que aun cuando comparten algunos emolumentos comunes, presentan marcadas diferencias entre sí, por lo que sus beneficiarios no pueden aspirar a que se les apliquen aspectos de una y otra normativa indistintamente, sino que por el contrario deben gobernarse íntegramente por el ordenamiento al que pertenecen.

En el caso específico de la bonificación judicial, se tiene que la distinción entre unos y otros servidores radica en su pertenencia a regímenes salariales y prestacionales disímiles, de manera que se trata de sujetos que aun cuando comparten condiciones análogas, como es el caso de su vinculación laboral en idéntico cargo de la misma entidad, lo cierto es que se encuentran en situaciones fácticas diferentes, que precisamente están dadas por la disparidad de los ordenamientos de remuneración que los gobiernan, por lo que en modo alguno resulta procedente emprender un juicio de igualdad como lo pretende la parte actora, pues se trata de trabajadores que no son comparables entre sí, ya que las diferencias salariales y prestacionales resultan ser más relevantes que los puntos comunes existentes, y por lo tanto, se justifica un tratamiento diferenciado que en modo alguno resulta violatorio del principio de justicia o del desarrollo al trabajo en condiciones de dignidad.

Podría pensarse que la bonificación judicial es un emolumento extrapolable susceptible del juicio de igualdad, por tratarse de un mismo beneficio reconocido a los servidores de los dos regímenes salariales y prestacionales de la Rama Judicial; sin embargo, a primera vista se advierte que la distinción en su reconocimiento, justamente se orienta a obtener la igualdad entre unos y otros trabajadores, pues antes que constituir una medida discriminatoria, bajo los parámetros de la Ley 4^o de 1992, busca nivelar la remuneración anual de los dos grupos, que como se dijo,

desarrollan idéntica labor en la misma entidad, por lo que encuentra su fundamento ontológico más próximo, en el principio conocido como a trabajo igual, salario igual, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, donde se prevé la equidad laboral, señalando la obligación que tienen los empleadores de garantizar a los trabajadores la existencia de una remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y a la calidad del trabajo asignado.

No desconoce el Despacho que históricamente los trabajadores adscritos al régimen anterior, vienen devengado una remuneración anual superior a la que perciben los trabajadores que decidieron acogerse a las nuevas preceptivas, tal como se verá al analizar el caso concreto; sin embargo, ello obedece a que en el momento de variar la remuneración de los Servidores de la Rama Judicial, con la expedición del Decreto 57 de 1993, no podía desmejorarse la situación laboral de quienes venían vinculados con anterioridad, pero ello no implica que por siempre deban tener mejores derechos, como parece entenderlo la parte actora. Por el contrario, basta con que se respeten los derechos adquiridos de sus beneficiarios y se eviten medidas discriminatorias, como ocurre con la manera en que se consagró el reconocimiento de la bonificación judicial, que precisamente constituye una alternativa adoptada por el Gobierno Nacional, dentro de la órbita de sus competencias, para nivelar los sistemas remuneracionales de dos grupos de trabajadores que desempeñan idénticos cargos en la misma entidad, de donde se desprende la validez legal y constitucional de las normas que regulan el reconocimiento del emolumento pretendido, por lo que no es posible acceder a su inaplicación.

En esta medida, los trabajadores no acogidos al Régimen Salarial y Prestacional establecido en el Decreto 57 de 1993, y sus normas modificatorias, tan sólo tendrán derecho a devengar el beneficio, en aquellos eventos en que su ingreso anual, resulte inferior al devengado por los servidores del mismo cargo que si optaron por las nuevas preceptivas, incluyendo la bonificación judicial. En tal caso, el servidor **no acogido**, solamente puede percibir a título de bonificación judicial, la diferencia respectiva, esto es la necesaria para igualar la remuneración anual de los servidores **acogidos**.

4. CASO CONCRETO:

En el presente caso se encuentra acreditado que mediante escrito radicado el 7 de julio de 2014 (fls. 20 – 25 y 98-102), la demandante, actuando por conducto de sus apoderados, en su condición de servidora judicial no acogida al nuevo el régimen salarial y prestacional previsto en el Decreto 057 de 1993, reclamó ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, el reconocimiento y pago de la bonificación judicial consagrada en el Decreto 383 de 2013, en los mismos términos contemplados para los trabajadores que por el contrario decidieron acogerse a las nuevas preceptivas.

En aquella oportunidad, al igual que ocurrió en la demanda, la peticionaria consideró que la distinción en cuanto al reconocimiento del derecho, entre los trabajadores acogidos y no acogidos, consagrada en el artículo 2º del Decreto 383 de 2013, resultaba contraria a los principios de igualdad, Justicia y trabajo en condiciones de dignidad, por lo que solicitó la

inaplicación de las normas que rigen la materia, para en su lugar, ordenar el reconocimiento del derecho, con sus efectos prestacionales.

Dicha petición fue desatada de manera desfavorable por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial, a través del Oficio No. DESTJ13-2318 del 26 de agosto de 2013 (fls. 20 -22 y 104 -110), donde se señaló que no era posible acceder al reconocimiento reclamado, bajo el argumento de que la demandante, en su condición de servidora no acogida al Régimen Salarial y Prestacional establecido en el Decreto 57 de 1993, y sus normas modificatorias, no cumplía los requisitos establecidos para acceder a la bonificación judicial.

En tal sentido, la administración resaltó que de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Decreto 383 de 2013, los servidores judiciales no acogidos al régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 57 de 1993, y sus normas modificatorias, como en el caso de la demandante, tan sólo tendrían derecho a devengar el beneficio, en aquellos eventos en que su ingreso anual, resultase inferior al devengado por los servidores del mismo cargo que si optaron por las nuevas preceptivas, incluida la bonificación judicial, agregando que en tal caso el servidor **no acogido**, solamente podría percibir a título de bonificación judicial, la diferencia respectiva, esto es, la necesaria para igualar la remuneración anual de los servidores **acogidos**, metodología que se indicó, fue recogida en el memorando interno DEAJ13-442 DEL 22 DE ABRIL DE 2013.

Por consiguiente, luego de comparar la remuneración anual de la demandante, en su condición de servidora **no acogida**, con la devengada por los servidores **acogidos** en el mismo cargo, concluyó que no se daban las condiciones señaladas en las normas que rigen la materia, al encontrar que los ingresos de la peticionaria resultaban superiores.

Frente a esta decisión, la demandante, mediante memorial radicado el 10 de septiembre de 2013 (fls. 26-30 y 111 - 114), igualmente por conducto de sus apoderados, interpuso recurso de apelación, insistiendo en que la norma invocada por la administración resultaba contraria los principios de igualdad, justicia y trabajo en condiciones de dignidad, por lo que reiteró su solicitud de inaplicación para el caso concreto y el consecuente reconocimiento del derecho con su proyección en las prestaciones sociales.

Finalmente, la alzada fue resuelta negativamente por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, a través de Resolución No. 3254 del 15 de mayo de 2014 (fls. 28 - 37 y 117 - 128), donde se ratificaron los argumentos expuestos en la primera instancia, en torno a la improcedencia del reconocimiento del derecho, debido a que la remuneración anual de la demandante, en su condición de servidora no acogida, para la época de la solicitud, esto es, para el año 2013, era superior a la devengada por los servidores acogidos.

Pues bien, con respecto a lo señalado por la administración, el Despacho advierte que en efecto, la señora **ROSALBA PEÑA ROJAS**, hoy demandante, se desempeña como Secretaria del Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel de Sema, en calidad de servidora **no acogida** al

régimen salarial y prestacional contemplado en el Decreto 57 de 1993, y sus normas modificatorias, tal como se desprende de los diferentes certificados de información laboral allegados al plenario (fls. 38 a 57 y 151 a 161), especialmente el expedido por la Coordinadora de Gestión de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, bajo el No. DESAJ JT-TH-CL2016-2181 del 26 de agosto de 2016, donde expresamente se hizo constar dicha situación (fls. 151 - 157).

En consecuencia, como acertadamente lo señaló la administración, la accionante, en su condición de empleada no acogida, tan sólo tendría derecho a devengar la bonificación judicial, en los términos establecidos en el artículo 2º del Decreto 383 de 2013, es decir, únicamente en el evento de que su ingreso anual, resultase inferior al devengado por los servidores del mismo cargo, que por el contrario tienen la condición de empleados acogidos al régimen salarial y prestacional contemplado en el Decreto 57 de 1993, y sus normas modificatorias.

En tal caso, la servidora **no acogida**, únicamente podría percibir a título de bonificación judicial, la diferencia respectiva, esto es la necesaria para igualar la remuneración anual de los servidores **acogidos**.

Ahora bien, por solicitud del Despacho, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, allegó el comparativo entre la remuneración devengada anualmente por la demandante en su condición de servidora no acogida y la percibida por los empleados del mismo cargo, que por el contrario pertenecen al régimen acogido (fls. 158 - 161), documento donde se arrojaron los siguientes resultados totales:

Periodo	Remuneración anual percibida por la demandante, en su condición de Secretaria de Juzgado Promiscuo Municipal, bajo el régimen NO ACOGIDO.	Remuneración anual devengada por los empleados que desempeñan el cargo de Secretario de Juzgado Promiscuo Municipal, bajo el régimen ACOGIDO.
2013	48.800.027	41.265.525
2014	50.225.513	46.743.303
2015	53.121.720	53.120.051
2016	61.204.039,74	61.204.049.78

Nótese que para la época de la solicitud, esto es para el año 2013, la demandante, en su condición de Secretaria de Juzgado Promiscuo Municipal, bajo el régimen no acogido, devengó una remuneración anual superior a la que devengaron los empleados del mismo cargo en el marco del el régimen acogido, de tal suerte que, como bien lo señaló la administración judicial en los actos demandados, para ese momento no había lugar al reconocimiento de la bonificación judicial, conforme a lo establecido en el artículo 2º del Decreto 383 de 2013, sin que con ello se vulneren los principios de igualdad, justicia y desarrollo del trabajo en condiciones de dignidad, pues como se indicó en líneas anteriores, la distinción en cuanto al reconocimiento del emolumento entre unos y otros servidores encuentra pleno sustento en las normas legales y constitucionales que rigen la materia, expuestas en el acápite precedente.

En suma, como quiera que las decisiones acusadas no infringieron las normas superiores en que debían fundarse, de acuerdo con el contexto

factico vigente para el momento de su expedición, para el Despacho claro que las pretensiones no están llamadas a prosperar, por lo que así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia, declarando probada la excepción de cobro de lo no debido propuesta por la defensa.

No pasa por alto el Juzgado que según las proyecciones realizadas para el año 2016, el ingreso anual de la demandante es superior al devengado de sus homólogos en el régimen acogido, sin embargo se trata de un hecho posterior a la expedición de los actos demandados que por lo tanto no puede tenerse en cuenta para examinar su validez.

5. Condena en costas:

Por último, como en el presente caso se impone la denegatoria de las pretensiones, el Despacho, atendiendo a lo establecido en el artículo 365 del C.G.P. aplicable por remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del C.P.A.C.A., condenará en costas a la parte demandante, cuya liquidación deberá elaborarse por Secretaría, en los términos previstos en el artículo 366 y siguientes del Código General del Proceso.

Para el efecto, conforme a lo prevé el numeral 3.1.2 del Acuerdo 1887 de 2003, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se fijará como valor de las agencias en derecho el 3% de las pretensiones.

VI DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO.- DECLARAR NO PROBADA la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**, propuesta por la defensa, bajo los títulos de **INEXISTENCIA DEL DEMADADO E INEPTA DEMANDA**, conforme a las razones expuestas por la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- DECLARAR PROBADA la excepción de **COBRO DE LO NO DEBIDO**, en los términos señalados anteriormente.

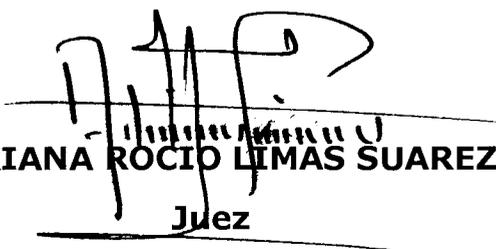
TERCERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda formulada por la señora **ROSALBA PEÑA ROJAS**, contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, de conformidad con las consideraciones efectuadas en precedencia.

CUARTO.- Condenar en costas a la parte demandante, cuya liquidación deberá efectuarse en los términos previstos en el artículo 366 y siguientes del Código General del Proceso.

QUINTO.- Como agencias en derecho, se fija el 3% del valor de las pretensiones.

SEXTO.- En firme esta providencia, por Secretaría, adelántense las gestiones pertinentes para el archivo del proceso, dejando las constancias y anotaciones de rigor. Si al liquidarse los gastos ordinarios de los procesos quedaren remanentes a favor del consignante, desde ahora se ordena la devolución correspondiente. Así mismo desde ahora se autoriza la expedición de las copias que soliciten las partes.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


ADRIANA ROCIO LIMAS SUAREZ
Juez

YSS/ARLS