

Expediente: 11001333500920180041200

Demandante: Sandra Sanchez Herrera Demandado: Nación-Rama Judicial-FGN



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO (1) ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ - SECCIÓN SEGUNDA

SENTENCIA ANTICIPADA

(Art. 182A del C.P.A.C.A Adicionado por el Art. 42 de la Ley 2080 de 2021, concordante con el Art. 13 del Decreto 806 de 2020)

Bogotá D.C., 30 abril de 2021

Expediente: 11001333500920180041200

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Demandante: Sandra Sanchez Herrera

Demandado: NACION - RAMA JUDICIAL – FISCALIA GENERAL DE LA NACION

Juzgado Origen: 09 Administrativo

El Consejo Superior de la Judicatura, mediante acuerdo PCSJA21-11738 del 05 de febrero de 2021 creó dos (2) juzgados administrativos transitorios para la ciudad de Bogotá, los cuales tendrán a cargo los procesos sobre las reclamaciones salariales y prestacionales de la Rama Judicial y entidades con régimen similar.

Que el Consejo Superior de la Judicatura, mediante acuerdo CSJA21-1176 del 11 de marzo de 2021, prorrogó las medidas transitorias creadas en el acuerdo anterior, hasta el 10 de diciembre del año en curso.

Po lo anterior, corresponde al Juzgado Primero Administrativo Transitorio Oral del Circuito Judicial de Bogotá, en uso de sus facultades legales y constitucionales proferir sentencia escrita anticipada que en derecho corresponda dentro del **Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho** promovido por **Sandra Sanchez Herrera** contra la **Nación – Rama Judicial Fiscalía General de la Nación**, no sin antes expresar que no se evidencia actuación alguna que invalide el proceso, por lo anterior el despacho considera se tenga en cuenta las siguientes:

CONSIDERACIONES

Que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca relacionó los procesos que corresponden al Juzgado Primero Administrativo Transitorio de Bogotá entre los cuales se asignó el proceso arriba referenciado, procedente del Juzgado 09 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

Que mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social: declaró la emergencia sanitaria por causa del

coronavirus Covid-19 en el territorio nacional.

Que el Consejo Superior de la Judicatura, mediante los acuerdos, PCSJA20-11518, PCSJA20-11521, PCSJA20-11528, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549, PCSJA20-11556 y PCSJA20-11567 todos del presente año, suspendieron los términos judiciales, para la jurisdicción de lo contencioso administrativo entre otras jurisdicciones, a partir del 16 de marzo al 20 de marzo en adelante, por ultimo prorroga la suspensión de términos del 9 de junio al 30 de junio y finalmente mediante acuerdo PCSJA20-115881 del 27 de junio de 2020, en su artículo 1º ordena "el levantamiento de la suspensión de términos judiciales y administrativos a partir del 1º de julio de 2020..." y adoptó otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia del COVID-19, la cual ha sido catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia de salud pública de impacto mundial.

Que mediante el **Decreto Legislativo 806 del 04 de junio de 2020**, proferido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, "Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", en el cual establece entre otros los lineamientos establecidos para proferir Sentencia anticipada de la siguiente manera:

Artículo 13. Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. El juzgador deberá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas. caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.

Que mediante el artículo 42 de la ley 2080 del 25 de enero de 2021, Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión, entre otros, se adiciona el artículo 182A, "Sentencia Anticipada"

(...) Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho (...)

En ese orden de ideas, ejecutoriado el auto que corre traslado para alegar de conclusión y evidenciado que una vez vencido el termino de traslado establecido en los artículos 172, 173 y 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ingresando el expediente al despacho se tienen los siguientes:

1. ANTECEDENTES

De la demanda:

La demandante solicitó como pretensiones, se inaplique por

inconstitucional, las expresiones “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” del artículo 1° del Decreto 382 de 2013.

Igualmente, reclamó se declare la nulidad del Oficio No. 20173100076411 del 7 de diciembre de 2017, expedida por la Jefe Departamento de Administración de Personal (E) de la Fiscalía General de la Nación y de la Resolución No. 20760 del 09 de marzo de 2018, expedida por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación, mediante las cuales se negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial con factores salariales, imputables a las prestaciones sociales de la demandante.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó, se ordene a la entidad demandada a que reliquide y pague la asignación mensual de la demandante, así como todas sus prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, a partir del 01 de enero de 2013, teniendo en cuenta la bonificación judicial del Decreto 382 de 2013 como factor salarial.

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

De los fundamentos facticos:

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

La señora Sandra Sanchez Herrera, ha venido prestando sus servicios como Empleada para la Rama Judicial- Fiscalía General de la Nación, en la actualidad como Agente de Protección y Seguridad III, cargo que ha venido ejerciendo durante el periodo que abarca la bonificación judicial, agrega también que el Gobierno Nacional a través del Decreto 382 de 2013 y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 4° de 1992, creó una Bonificación Judicial para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, a partir del 1° de enero de 2013, decreto que dispuso, que solo constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y de Seguridad Social en Salud.

Agrega, que el 23 de noviembre de 2017, mediante apoderado, radicó petición ante la Dirección de Personal de la Fiscalía General de la Nación, solicitando el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial con factores salariales, que dicha entidad, en primera y segunda instancia, mediante el Oficio No. **20173100076411 del 7 de diciembre de 2017**, expedida por la Jefe Departamento de Administración de Personal (E) de la Fiscalía General de la Nación y de la Resolución No. **20760 del 09 de marzo de 2018**, expedida por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación, negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial con factores salariales, imputables a las prestaciones sociales de la demandante.

De las normas violadas y su concepto de violación:

La parte demandante considera violados los artículos de la Constitución Política de Colombia, 1, 2, 13, 25, 48 y 53 entre otros, Ley 4ª de 1992, Decreto 57 de 1993 y demás normas relativas a la liquidación de los factores salariales y prestacionales de la demandante. Y arguye su concepto, diciendo que la reclamación tiene como fundamento el hecho que la demandante labora para la Rama Judicial del Poder Público y se le viene cancelando de manera periódica mes a mes una Bonificación Judicial, la cual no ha tenido incidencia para la liquidación de sus prestaciones sociales, desconociéndose la naturaleza salarial que la misma comporta.

De la contestación de la demanda:

La entidad demandada, en su escrito de contestación visible a folios 51 al 63, indica entre otras, que el decreto 382 de 2013, se encuentra vigente, por lo que en aplicación del principio de legalidad, es su deber acatarlo y cumplirlo "(...) hasta tanto no haya sido anulada o suspendida esta norma en sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, máxime cuando de su lectura no se genera duda con respecto a la interpretación y alcance del mismo (...)"(subrayado fuera de texto)

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

Problema jurídico

*En primer lugar, corresponde al Despacho, establecer, si ¿es procedente la declaración de Nulidad del Oficio No. **20173100076411 del 7 de diciembre de 2017**, expedida por la Jefe Departamento de Administración de Personal (E) de la Fiscalía General de la Nación y de la Resolución No. **20760 del 09 de marzo de 2018**, expedida por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación?, ¿si es procedente la inaplicación por inconstitucional de la expresión del artículo primero del Decreto 382 de 2013 y sus decretos modificatorios: " y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud", se determinará si la demandante, ¿tienen derecho a que se le reconozca, reliquide y pague, la Bonificación Judicial, producto del Decreto antes mencionado, con factores salariales, a partir del 01 de enero de 2013.*

2. EXCEPCIONES PREVIAS

La **Fiscalía General de la Nación**, mediante apoderada, en el escrito de contestación, formuló las excepciones de: **Constitucionalidad de la restricción del carácter salarial, Aplicación del mandato de sostenibilidad fiscal en el decreto 382 de 2013, Legalidad del fundamento normativo particular, Cumplimiento de un deber legal; Cobro de lo no debido; Falta de agotamiento de la vía gubernativa, Improcedencia de la sanción moratoria por falta de consignación y/o pago del auxilio de cesantías por reliquidación posterior, Buena fe, Prescripción de los derechos laborales y la**

Genérica.

Procede el Despacho a decidir sobre las excepciones propuestas, en concordancia con la Ley 2080 de 2021 la cual en su artículo 38 modificó el parágrafo 2 del artículo 175 del C.P.A.C.A, análoga con el Art. 201A de la norma inicialmente mencionada, la cual ordena correr traslado de las excepciones propuestas por el término de tres (03) días, trámite procesal que fue surtido el 15 de octubre de 2020, ver folio 90.

Es así entonces que este despacho entra a resolver y decidir sobre las excepciones que se propusieron de la siguiente manera:

La entidad demandada, argumentó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Constitución Política y la ley 4ª de 1992, corresponde al Gobierno Nacional fijar los emolumentos salariales y prestacionales, siendo la Rama Judicial Fiscalía General de la Nación, un simple ejecutor, quien debe acatar y aplicar lo reglado por el ejecutivo, frente a sus servidores.

Señaló que en el Decreto 382 de 2013 se reglamentó una Bonificación Judicial, disposición que estableció, que el emolumento en mención no sería considerado como factor salarial.

Agregó que el decreto reglamentario goza de presunción de legalidad, toda vez que no ha sido declarado nulo por ninguna autoridad judicial.

Frente al **Cobro de lo no debido**: No procede la excepción del cobro de lo no debido, ya que la pretensión laboral perseguida no conduce al pago de una prestación económica de manera directa, por el contrario, la acción impetrada persigue la anulación de un acto administrativo primeramente y como tal el reconocimiento de una prestación laboral, que de reconocerse se deberá materializar económicamente en dinero, generándose a partir de ese momento, el cobro a favor de la demandante, cuyo título será la sentencia una vez quede en firme. Sea esta la razón para despachar desfavorablemente la citada excepción.

Ahora bien, en cuanto a la excepción de Buena fe: La excepción planteada tendrá que excluirse, ya que se entiende que el accionar de las autoridades y los particulares en el estado social de derecho, está fundamentada en el principio de buena fe que consagra el artículo 83 de la carta política, razón para no dudar de las buenas intenciones que tiene los administradores de la función pública, para proclamar de ellos que todos sus actos están revestidos de la citada excepción, pues de ser lo contrario, se debería debatir y probar la mala fe con que actuó la autoridad para resolver asuntos a su cargo, caso que no ha acontecido, pues con la demanda se busca es el reconocimiento y pago una prestación laboral a favor del empleado, quien considera tener derecho a ella, sin pregonar mala fe por parte de los responsables de efectuar dicho reconocimiento. Por esta razón se despacha desfavorablemente la excepción.

En cuanto a la excepción de **Cumplimiento de un deber legal**; el Despacho considera que es excepción que busca atacar el fondo de la Litis, por cuanto la misma será resuelta dentro de la exposición que más adelante se argumentará.

Advierte el despacho que una vez se establezca en el fallo si la actora tiene o no derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales con la inclusión de la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013, la misma será resuelta, si llegaran a prosperar, por considerarla excepción de fondo.

En cuanto a las excepciones de **Constitucionalidad de la restricción del carácter salarial, Aplicación del mandato de sostenibilidad fiscal en el decreto 382 de 2013, Legalidad del fundamento normativo particular, Cumplimiento de un deber legal, Falta de agotamiento de la vía gubernativa, Improcedencia de la sanción moratoria por falta de consignación y/o pago del auxilio de cesantías por reliquidación posterior**, el Despacho considera que son excepciones que buscan atacar el fondo de la Litis, por cuanto las mismas serán resueltas dentro de la exposición que más adelante se argumentará.

Frente a la excepción de **prescripción de los derechos laborales**, el Despacho indica que una vez se establezca en el fallo si la actora tiene o no derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial creada mediante el Decreto 382 de 2013, la misma será resuelta.

Finalmente, frente a la **Genérica**, el despacho no encuentra alguna por resolver.

Marco Normativo y Jurisprudencial

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

El artículo 150 de nuestra Constitución Política, en su literal e) del numeral 19 establece: "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:

(...)

- a) **Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos**, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública (...)" (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

En desarrollo de la norma constitucional previamente citada, fue expedida la Ley 4ª de 1992, "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, entre otros, y dentro de su artículo 14, de la citada Ley 4ª de 1992, dispuso:

"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.

Expediente: 11001333500920180041200

Demandante: Sandra Sanchez Herrera Demandado: Nación-Rama Judicial-FGN

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. (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

De la norma previamente referida, se destaca que en su párrafo el legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de **remuneración** de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la **nivelación** o reclasificación atendiendo **criterios de equidad**, es decir, con el fin de que iniciara un proceso de **nivelación salarial**.

No obstante, para los empleados y algunos funcionarios de la Rama Judicial, el proceso de nivelación salarial ordenado en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, solo empezó a implementarse a partir del año 2013, es decir 20 años después, y no precisamente por iniciativa del estado, sino como consecuencia de múltiples reclamos salariales, ceses de actividades en los diferentes despacho y hasta paros nacionales en cabeza de sus agremiaciones sindicales, que llevaron a un proceso de negociación que finalmente se concretó con la expedición de varios Decretos por parte del Gobierno Nacional, mediante los cuales creó un emolumento que denominó "bonificación judicial", para este caso, materializado con la entrada en vigencia del Decreto 382 del 06 de marzo de 2013. **"por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones."** Norma que al tenor dice:

El Presidente de la República de Colombia, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992,

DECRETA:

Artículo 1º. Créase para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto número 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el Decreto número 875 de 2012 y por las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1º de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año, al valor que se fija en la siguiente tabla:

DENOMINACION	MONTO DE LA BONIFICACION JUDIAL A PAGAR MENSUALMENTE CADA AÑO					
	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018
Director Seccional de Fiscalías	152.962	300.084	447.206	594.328	741.450	888.572
Director Seccional del Cuerpo Tecnico de Investigación Judicial	152.962	300.084	447.206	594.328	741.450	888.572
Jefe de Oficina	60.174	118.050	175.927	233.803	291.679	349.556

Expediente: 11001333500920180041200

Demandante: Sandra Sanchez Herrera Demandado: Nación-Rama Judicial-FGN

Fiscal Delegado ante Jueces Penales del Circuito Especializados	628.033	1.232.088	1.836.142	2.440.196	3.044.250	3.648.304
Director Seccional Administrativo y Financiero	143.221	280.973	418.726	556.478	694.230	831.983
Fiscal Delegado ante Jueces del Circuito	549.976	1.078.954	1.607.932	2.136.909	2.665.887	3.194.865
Jefe de División	136.165	267.131	398.098	529.064	660.030	790.996
Asesor II	166.603	326.845	487.087	647.330	807.572	967.814
Director de Escuela	135.439	265.708	395.976	526.244	656.512	786.780
Asesor I	149.542	293.373	437.205	581.037	724.869	868.701
Profesional Especializado III	114.761	225.140	335.519	445.898	556.277	666.656
Secretario Privado	114.761	225.140	335.519	445.898	556.277	666.656
Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos	587.756	1.153.072	1.718.387	2.283.702	2.849.017	3.414.332
Investigador Profesional VI	96.799	189.902	283.005	376.108	469.210	562.313
Coordinador de Investigación III	113.362	222.396	331.430	440.464	549.498	658.532
Profesional Especializado II	111.035	217.830	324.625	431.421	538.216	645.011
Coordinador Operativo II	113.362	222.396	331.430	440.464	549.498	658.532
Profesional Judicial Especializado	111.035	217.830	324.625	431.421	538.216	645.011
Profesional Especializado I	156.170	306.376	456.583	606.790	756.997	907.204
Investigador Profesional V	243.665	470.026	712.388	946.749	1.181.111	1.415.472
Jefe Unidad de Policía Judicial	254.193	498.681	743.169	987.656	1.232.144	1.476.632
Coordinador de Criminalística II	286.504	562.069	837.633	1.113.198	1.388.763	1.664.328
Coordinador de Investigación II	286.504	562.069	837.633	1.113.198	1.388.763	1.664.328
Jefe de Sección II	286.504	562.069	837.633	1.113.198	1.388.763	1.664.328
Jefe de Sección III	286.504	562.069	837.633	1.113.198	1.388.763	1.664.328
Profesional Universitario Judicial II	286.504	562.069	837.633	1.113.198	1.388.763	1.664.328
Investigador Profesional IV	346.538	679.846	1.013.153	1.346.460	1.679.767	2.013.074
Investigador Profesional III	368.650	723.224	1.077.798	1.432.372	1.786.946	2.141.521
Investigador Criminalística VIII	376.833	739.279	1.101.724	1.464.170	1.826.615	2.189.061
Coordinador de Criminalística I	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Coordinador de Investigación I	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Coordinador Operativo I	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Investigador Criminalística VII	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Jefe de Grupo II	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Jefe de Sección I	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Profesional Universitario II	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Profesional Universitario Judicial I	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Secretario Ejecutivo III	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Tecnico Administrativo VI	382.038	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Escolta V	177.273	347.778	518.283	688.788	859.293	1.029.798
Investigador Profesional II	388.967	763.083	1.137.199	1.511.315	1.885.431	2.259.546
Profesional Universitario I	416.175	816.461	1.216.746	1.617.032	2.017.317	2.417.602
Profesional Universitario Judicial	145.072	814.297	1.213.521	1.612.745	2.011.969	2.411.194

Asistente de Fiscal IV	145.072	814.297	1.213.521	1.612.745	2.011.969	2.411.194
Investigador Criminalística VI	145.072	814.297	1.213.521	1.612.745	2.011.969	2.411.194
Investigador Profesional I	145.072	814.297	1.213.521	1.612.745	2.011.969	2.411.194
Escolta IV	157.243	308.482	459.722	610.961	762.200	2.291.271
Profesional Administrativo II	394.428	773.797	1.153.165	1.532.534	1.911.902	2.291.271
Asistente de Fiscal III	381.138	747.724	1.114.309	1.480.895	1847.481	2.214.086
Investigador Criminalística V	381.138	747.724	1.114.309	1.480.895	1847.481	2.214.086
Profesional Administrativo I	363.753	713.618	1.063.483	1.413.347	1.763.212	2.113.077
Secretario Ejecutivo II	363.753	713.618	1.063.483	1.413.347	1.763.212	2.113.077
Investigador Criminalística IV	346.894	680.542	1.014.191	1.347.840	1.681.488	2.015.137
Asistente de Fiscal II	348.177	683.061	1.017.945	1.352.828	1.687.712	2.022.596
Investigador Criminalística III	348.177	683.061	1.017.945	1.352.828	1.687.712	2.022.596
Investigador Criminalística II	297.622	583.881	870.140	1.156.399	1.442.658	1.728.917
Agente de Seguridad V	150.088	294.445	438.802	583.159	727.516	871.873
Asistente Administrativo III	259.949	509.974	759.998	1.010.022	1.260.046	1.510.070
Asistente Judicial V	259.949	509.974	759.998	1.010.022	1.260.046	1.510.070
Escolta III	136.898	268.569	400.240	531.911	663.582	795.253
Jefe de Grupo I	259.949	509.974	759.998	1.010.022	1.260.046	1.510.070
Jefe de Grupo Seccional del Cuerpo Tecnico de Investigación	259.949	509.974	759.998	1.010.022	1.260.046	1.510.070
Secretario Ejecutivo I	259.949	509.974	759.998	1.010.022	1.260.046	1.510.070
Secretario V	189.073	370.927	552.781	734.636	916.490	1.098.344
Tecnico Administrativo V	259.949	509.974	759.998	1.010.022	1.260.046	1.510.070
Asistente Fiscal I	286.642	562.340	838.038	1.113.737	1.389.435	1.665.133
Investigador Criminalística I	286.642	562.340	838.038	1.113.737	1.389.435	1.665.133
Tecnico Administrativo IV	258.231	506.602	754.973	1.003.345	1.251.716	1.500.087
Asistente de Investigación Criminalística V	219.242	430.113	640.984	851.855	1.062.726	1.273.597
Conductor v	114.911	225.435	335.959	446.483	557.007	667.530
Asistente Administrativo II	217.166	426.041	634.916	843.791	1.052.665	1.261.540
Asistente Judicial IV	247.968	486.468	724.968	963.469	1.201.969	1.440.469
Asistente de Investigación Criminalística IV	217.166	426.041	634.916	843.791	1.052.665	1.261.540
Auxiliar de Servicios Generales VI	217.166	426.041	634.916	843.791	1.052.665	1.261.540
Escolta II	115.772	227.123	338.475	449.826	561.177	672.529
Tecnico Administrativo III	217.166	426.041	634.916	843.791	1.052.665	1.261.540
Secretario IV	159.895	313.686	467.476	621.266	775.056	928.847
Agente de Seguridad IV	124.602	244.446	364.290	484.135	603.979	723.823
Conductor IV	110.759	217.290	323.821	430.351	536.882	643.412
Conductor III	108.180	212.229	316.278	420.327	524.377	628.426
Agente de Seguridad III	120.104	235.623	351.142	466.661	582.179	697.698
Escolta I	107.173	210.254	313.336	416.417	519.498	622.579
Agente de Seguridad II	117.499	230.512	343.524	456.537	569.550	682.562
Secretario III	140.055	274.763	409.471	544.179	678.887	813.595
Tecnico Administrativo II	100.897	197.942	294.987	392.032	489.077	586.121
Agente de Seguridad I	106.405	208.748	311.090	413.432	515.775	618.117
Auxiliar Administrativo IV	106.640	209.208	311.776	414.345	516.913	619.481
Secretario II	134.340	263.550	392.761	521.972	651.182	780.393
Tecnico Administrativo I	106.640	209.208	311.776	414.345	516.913	619.481
Auxiliar Administrativo III	125.081	245.386	365.691	485.997	606.302	726.607

Auxiliar de Servicios Generales	125.081	245.386	365.691	485.997	606.302	726.607
Secretario I	125.081	245.386	365.691	485.997	606.302	726.607
Asistente Judicial III	207.682	407.434	607.187	8066.939	1.006.691	1.206.444
Asistente de Investigación Criminalística III	126.787	248.733	370.679	492.625	614.571	736.517
Asistente Administrativo I	92.318	181.111	269.905	358.698	447.491	536.284
Asistente de Investigación Criminalística II	92.318	181.111	269.905	358.698	447.491	536.284
Asistente Judicial	92.318	181.111	269.905	358.698	447.491	536.284
Celador	92.318	181.111	269.905	358.698	447.491	536.284
Conductor II	80.725	158.368	236.009	313.652	391.294	468.936
Auxiliar de Servicios Generales IV	55.533	108.945	162.357	215.770	269.182	322.595
Auxiliar Administrativo II	55.533	108.945	162.357	215.770	269.182	322.595
Auxiliar de Servicios Generales	60.650	118.984	177.318	235.652	293.986	352.321
Asistente de Investigación Criminalística I	69.068	135.498	201.929	268.359	334.790	401.221
Asistente Judicial I	69.068	135.498	201.929	268.359	334.790	401.221
Auxiliar Administrativo I	50.785	99.632	148.478	197.325	246.171	295.017
Auxiliar de Servicios Generales II	50.785	99.632	148.478	197.325	246.171	295.017
Conductor I	61.343	120.343	179.344	238.345	297.343	356.346
Auxiliar de Servicios Generales I	78.564	154.127	229.691	305.255	380.819	456.383

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

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

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

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

Artículo 2º. Los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación que no optaron por el régimen establecido en el Decreto número 53 de 1993 y que continúan con el régimen del Decreto número 839 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 que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en el Decreto número 53 de 1993, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio.

Expediente: 11001333500920180041200

Demandante: Sandra Sanchez Herrera Demandado: Nación-Rama Judicial-FGN

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

Artículo 4°. El Departamento Administrativo de la Función Pública es el órgano competente para conceptuar en materia salarial y prestacional. Ningún otro órgano puede arrogarse esta competencia.

Artículo 5°. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013.

Y su **Decreto Modificatorio, 022 del 09 de enero de 2014**, "por medio de cual se modifica el decreto 382 de 2013"

(...)

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1° de enero de 2014, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año, al valor que se fija en la siguiente tabla:

Denominación	MONTO DE LA BONIFICACION JUDICIAL A PAGAR MENSUALMENTE CADA AÑO				
	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018
Subdirector Seccional	300.084	447.206	594.328	741.450	888.572
jefe de departamento	267.131	398.098	529.064	660.030	790.996
Asesor II	326.845	487.087	647.330	807.572	967.814
Asesor I	293.373	437.205	581.037	724.869	868.701
Fiscal delegado ante jueces penales del circuito especializados	1.232.088	1.836.142	2.440.196	3.044.250	3.648.304
Fiscal delegado ante jueces de circuito	1.078.954	1.607.932	2.136.909	2.665.887	3.194.865
Fiscal delegado ante jueces municipales y promiscuos	1.153.072	1.718.387	2.283.702	2.849.017	3.414.332
Profesional especializado II	225.140	335.519	445.898	556.277	666.656
Profesional especializado I	306.376	456.583	606.790	756.997	907.204
Profesional de gestión III	562.069	837.633	1.113.198	1.388.763	1.664.328
Profesional de gestión II	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.221.296
Profesional de gestión I	773.797	1.153.165	1.532.534	1.911.902	2.291.271
Profesional investigador III	189.902	283.005	376.108	469.210	562.313
Profesional investigador II	478.026	712.388	946.749	1.181.111	1.415.472
Profesional investigador I	723.224	1.077.798	1.432.372	1.786.946	2.141.521
Asistente de fiscal IV	814.297	1.213.521	1.612.745	2.011.969	2.411.194
Asistente de fiscal III	747.724	1.114.309	1.480.895	1.847.481	2.214.066
Asistente de fiscal II	683.061	1.017.945	1.352.828	1.687.712	2.022.596
Asistente de fiscal I	509.974	759.998	1.010.022	1.260.046	1.510.070
Técnico investigador IV	739.279	1.101.724	1.464.170	1.826.615	2.189.061
Técnico investigador III	814.297	1.213.521	1.612.745	2.011.969	2.411.194

Expediente: 11001333500920180041200

Demandante: Sandra Sanchez Herrera Demandado: Nación-Rama Judicial-FGN

Técnico investigador II	680.542	1.014.191	1.347.840	1.681.488	2.015.137
Técnico investigador I	430.113	640.984	851.855	1.062.726	1.273.597
Técnico III	749.490	1.116.941	1.484.393	1.851.844	2.219.296
Técnico II	509.974	759.998	1.010.022	1.260.046	1.510.070
Técnico I	426.041	634.916	843.791	1.052.665	1.261.540
Agente de protección y seguridad IV	308.482	459.722	610.961	762.200	913.439
Agente de protección y seguridad III	268.569	400.240	531.911	663.582	795.253
Agente de protección y seguridad II	227.123	338.475	449.826	569.177	688.529
Agente de protección y seguridad I	208.748	311.090	413.432	515.775	618.117
Secretario ejecutivo	509.974	759.998	1.010.022	1.260.046	1.510.070
Auxiliar II	245.386	365.691	485.997	606.302	726.607
Auxiliar I	108.945	162.357	215.770	269.182	322.595
Conductor III	225.435	335.359	446.483	557.007	667.530
Conductor II	217.290	323.821	430.351	536.882	643.412
Conductor I	158.367	236.009	313.652	391.294	468.936
Asistente II	426.041	634.916	843.791	1.052.665	1.261.540
Asistente I	181.111	269.905	358.698	447.491	536.284
Secretario administrativo III	370.927	552.781	734.636	916.490	1.098.344
Secretario administrativo II	313.686	467.476	621.266	775.056	928.847
Secretario administrativo I	263.550	392.761	521.972	651.182	780.393

Ahora bien, frente a los límites del estado referente a la facultad reglamentaria del Gobierno Nacional, el Consejo de Estado ha considerado lo siguiente:¹

(...) La potestad reglamentaria como lo ha sostenido esta Corporación no puede emplearse para reglamentar asuntos que discrepen sustancialmente de la norma identificada como objeto de esa potestad; cuando así se procede, es claro que se configura una violación al ordenamiento constitucional, precisamente en la norma que reconoce la competencia (artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política), además de la Ley que es objeto de regulación, ya que no le es posible al Gobierno Nacional, so pretexto de reglamentar la ley, introducir en ella alteraciones que desvirtúan la voluntad del legislador pues los límites de esta facultad los señala la necesidad de cumplir adecuadamente la norma que desarrolla; tiene sí la responsabilidad de hacer cumplir la ley y de crear los mecanismos necesarios para hacerla efectiva pues de lo contrario ésta quedaría escrita pero no tendría efectividad. Como lo ha sostenido la jurisprudencia la función que cumple el gobierno con el poder reglamentario, es la complementación de la ley, en la medida en que se trata de una actualización y enfoque a las necesidades propias para su eficaz ejecución y no un ejercicio de interpretación de los contenidos legislativos, ni de su modo de encuadrar las distintas situaciones jurídicas en los supuestos que contiene. Reglamentar una ley implica dictar las normas generales necesarias que conduzcan a su cumplida aplicación, tal como precisar definiciones o aclarar etapas del procedimiento previsto en la ley, alcanzando el grado de generalidad o especificidad que determine

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

Expediente: 11001333500920180041200

Demandante: Sandra Sanchez Herrera Demandado: Nación-Rama Judicial-FGN

el Presidente, según el contenido de la ley reglamentada, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le reconoce. (...) (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

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

Ahora bien, precisado lo anterior, y teniendo en cuenta el asunto objeto de debate conviene efectuar un análisis sobre el concepto de salario y para tal efecto, debe destacarse también, que el Consejo de Estado ha sostenido lo siguiente:²

“(…) En cuanto al salario se ha entendido de manera general que es todo lo que se paga directamente por la retribución o contraprestación del trabajo realizado. La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado al precisar el concepto de salario expresó que “(…) en términos generales, constituye salario todo lo que recibe el servidor público como retribución por sus servicios de manera habitual y periódica, sea cualquiera la denominación que se le dé. Es decir, el salario es la consecuencia directa del derecho fundamental al trabajo y principio mínimo fundamental de ese derecho, al tenor del artículo 53 de la Carta, que consagra como tal, entre otros, la “remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la calidad y cantidad de trabajo”

A su vez, esta Sección en sentencia del 25 de marzo de 2004 proferida dentro del proceso referenciado con el número 1665-03, dijo que “(…) el concepto de salario ha sido definido en la ley laboral colombiana, tradicionalmente como la retribución por el servicio prestado. Por ello, todo pago recibido del empleador que además de tener un propósito retributivo constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene NATURALEZA salarial.”

(…)

Las anteriores definiciones dejan claro que tanto las prestaciones sociales como el salario emergen indudablemente de los servicios subordinados que se prestan al empleador. En otras palabras, unos y otros se derivan igualmente de la relación de trabajo; no obstante, devenir de una misma fuente, las dos tienen características que las diferencian, como que la prestación social no retribuye propiamente la actividad desplegada por el trabajador sino que cubre los riesgos, infortunios o necesidades a que se puede ver enfrentado.

También distan en que las prestaciones sociales no emergen por criterios particulares y concretos, sino por aspectos generales en relación con todos los trabajadores o un grupo considerable de ellos, contrario sensu, el salario sí se constituye frente a casos particulares y concretos, atendiendo un factor objetivo y otro subjetivo. (...) (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

De la bonificación judicial como factor con carácter salarial:

Para este despacho, es de vital importancia, señalar que en cuanto a la noción de factor salarial y los criterios que permiten identificarlo, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo en Sala de Consulta y Servicio Civil ha manifestado lo siguiente:³

“(…) Sea lo primero recordar que el Código Sustantivo de Trabajo no aplica a las relaciones laborales individuales de los empleados públicos, sin embargo, contiene una serie de principios y conceptos propios que rigen todas las relaciones laborales, independiente de su naturaleza. En este sentido interesa

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, 21 de octubre de 2011, Radicación número: 52001-23-31-000-2003-00451-01(1016-09), Actor: Serafín Romo Burbano y otros, Demandado: Departamento de Nariño y Asamblea Departamental de Nariño.

³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero ponente: Álvaro Namén Vargas, 4 de diciembre de 2014, Radicado número: 11001-03-06-000-2014-00057-00(2205), Actor: Ministerio de Educación Nacional.

advertir sobre el contenido de las definiciones positiva y negativa de salario contenidas en este estatuto. Los artículos 127 y 128 delimitan el concepto de salario así:

“Artículo 127. Elementos integrantes. (Modificado por el art. 14 de la Ley 50 de 1990). El nuevo texto es el siguiente: Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 128. Pagos que no constituyen salarios. (Modificado por el art. 15 de la Ley 50 de 1990). El nuevo texto es el siguiente: No constituyen salario las sumas que **ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador**, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedentes de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad”.

La definición normativa que trae el Código Sustantivo del Trabajo sirve como criterio hermenéutico en todo lo relativo al régimen jurídico laboral del salario, contribuyendo a su delimitación

(...) Como se puede advertir del texto transcrito de la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, la noción de salario que adoptó la Sección Segunda del Consejo de Estado aplicable a la relación legal y reglamentaria propia del vínculo del servidor público, **guarda similitud sustancial con la noción que se emplea frente a las relaciones laborales de carácter privado que describe el Código Sustantivo del Trabajo.**

En efecto, la definición de factor salarial de la providencia corresponde a un concepto que se relaciona con la forma en que efectivamente se desenvuelven las relaciones laborales y resigna a un segundo plano la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal. Indica la sentencia de unificación que todo aquello que recibe el trabajador de manera habitual y periódica como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario y recoge algunos emolumentos de los más paradigmáticos o frecuentes que sirven para ilustrar al lector, pero que no agotan la variedad de esquemas retributivos que pueden ser considerados dentro de dicha noción.

Se debe resaltar que conforme a la jurisprudencia el concepto de salario ha superado el ámbito jurídico, y lo ha extendido a aspectos socioeconómicos y políticos, ya que se considera que la remuneración que recibe el trabajador no está comprendida, exclusivamente, por la retribución del servicio prestado al empleador, sino también por todos los beneficios, o contraprestaciones básicas para atender sus necesidades personales y familiares y para asegurar una especial calidad de vida que le aseguren una existencia acorde con su dignidad humana. Es así como en el campo del derecho administrativo laboral por cuenta del legislador y de las interpretaciones jurisprudenciales, se puede afirmar que existe un esquema de categorías retributivas que comprende innumerables formas de compensación económica del servidor público, razón por la cual corresponderá al desarrollo casuístico concretar cuáles de estas pertenecen a la noción de salario.

Ahora bien, indica también la Sección Segunda del Consejo de Estado **que los criterios que sirven a la descripción de los emolumentos que no constituyen salario están delimitados por las sumas que cubren los riesgos o infortunios a los que el trabajador se puede ver eventualmente enfrentado.** (...) Se diferencian del salario, sustancialmente, en que no tienen carácter retributivo o remuneratorio por los servicios

prestados, pues el derecho a estas surge por la relación laboral y con el fin de cubrir riesgos o necesidades.

(...)

*La Sección Segunda del Consejo de Estado, como lo anuncia en el aparte de jurisprudencia de unificación transcrito, **no desconoce la competencia que en materia salarial y prestacional corresponde, de manera privativa, exclusiva y concurrente al legislador y en segundo término al Presidente de la República. Sin embargo, aclara que es posible que la denominación que el legislador le asigne a una determinada clase de prestación pueda no corresponder con su naturaleza, pues aun cuando dentro del marco legal preestablecido se señale que es una prestación social, el carácter de la misma puede corresponder en realidad a la noción de salario.***

En síntesis puede decirse que los criterios que deben tenerse presentes al momento de determinar cuáles son los conceptos que constituyen salario y cuáles los que constituyen prestaciones sociales (...)

a) **La competencia:** que exige que la expedición del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del Estado conforme a la Constitución y la ley esté en cabeza del Congreso de la República y en segundo término del Gobierno Nacional.

b) **La temporalidad:** que implica que las sumas que perciba el servidor público sean de manera habitual o periódica.

c) **La causalidad:** referido a la contraprestación económica a la que tiene derecho el servidor como contraprestación de su servicio.

d) **La materialidad:** conforme al cual se deberá dar prevalencia a la naturaleza del emolumento que busca retribuir o remunerar el servicio prestado independiente de la denominación que el legislador le haya otorgado.

e) **Se excluyen de la noción de salario,** las sumas o beneficios que se perciben con el objeto de cubrir riesgos o infortunios a los que el trabajador se puede ver enfrentado.
(...)"

Por su parte, la Corte Constitucional al ocuparse de la noción de salario, ha indicado lo siguiente:

"(...) En la Constitución el trabajo representa un valor esencial que se erige en pilar fundamental del Estado Social de Derecho, como se deduce del conjunto normativo integrado por el preámbulo y los arts. 1o., 2o., 25, 39,48,53, 34, 55, 56 y 64, en cuanto lo reconoce como un derecho en cabeza de toda persona a pretender y a obtener un trabajo en condiciones dignas y justas, e igualmente como una obligación social, fundada en la solidaridad social.

*En virtud de su consagración como un derecho, nuestra Constitución compromete al Estado en el deber de protegerlo, creando, estimulando e incentivando las condiciones socioeconómicas propicias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquéllas personas en capacidad de trabajar, expidiendo la normatividad que asegure unas relaciones laborales "**dignas y justas**", con arreglo a los principios fundamentales básicos y mínimos ideados por el Constituyente y, en ejercicio de su capacidad de intervención, limitando los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes del mercado y del principio de la autonomía de la voluntad, o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con el fin, de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, especialmente en lo laboral, y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores. (Negrillas fuera de texto).*

(...)

La Constitución no ha señalado reglas expresas y precisas que permitan definir el concepto de salario, los elementos que lo integran ni sus efectos en la liquidación de prestaciones sociales. Por consiguiente, dichos aspectos corresponden a una materia que debe ser regulada por el legislador dentro de los criterios de justicia, equidad, racionalidad y razonabilidad, como se expresó en la sentencia C-470/95, que necesariamente deben consultar los principios básicos que aquélla contiene, como son, entre otros, la igualdad, la garantía de una remuneración mínima, vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos, y la primacía de la realidad sobre la formalidad.

La noción de salario, y particularmente su valor como retribución al servicio que se presta a un empleador, representado en el principio a trabajo igual salario igual, lo ha deducido la Corte de distintas normas de la Constitución, en diferentes oportunidades. Así, en la sentencia T-143/95 de la Sala Segunda de Revisión de Tutela se expresó:
(...)

"Pero debe agregarse que el sustrato filosófico que subyace en el principio, se revela en el sentido de que lo que básicamente se reconoce es una relación de equivalencia de valores prestacionales, a modo de justicia conmutativa, en cuanto a lo que da o suministra el trabajador al patrono y lo que éste recibe a cambio, lo cual se adecúa a los valores constitucionales de la justicia, la igualdad y el orden justo".
(...)

*Estima la Sala que es de la competencia del legislador, dentro de la libertad que tiene como conformador de la norma jurídica, determinar los elementos de la retribución directa del servicio dentro de la relación laboral subordinada, esto es, **lo que constituye salario, con arreglo a los criterios y principios ya mencionados, igualmente, dicha competencia se extiende a la determinación expresa, respetando los referidos criterios y principios, o deferida a la voluntad de las partes, de los pagos o remuneraciones que no constituyen salario para los efectos de la liquidación de prestaciones sociales.*** (...) (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

Ahora bien, no podemos dejar a un lado, decir que la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en Convenio 095 de 1949⁴, señaló en el artículo 1° que el salario está constituido por toda remuneración que pueda evaluarse en efectivo, sea cual fuere su denominación, fijada por acuerdo o por la legislación, y es la misma Corte Constitucional en la sentencia SU 995 de 1999, quien se refiere al artículo primero de este convenio, precisando que al salario deben integrarse todas las sumas generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, **"sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes"**, igualmente adujo que la noción amplia del vocablo salario, es el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, **"que en materia laboral constituye uno de los pilares del Estado Social de Derecho."**

De las anteriores proposiciones normativas y jurisprudenciales se puede concluir:

En primer lugar, que en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4° de 1992, el legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad; **segundo**; que mediante el Decreto 382 de 2013 se creó para los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial, una bonificación judicial, la cual se reconoce mensualmente y constituye **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; **tercero**; que la finalidad principal del Decreto 382 de 2013 modificado por sus decretos siguientes, fue materializar los mandatos de la Ley 4° de 1992, específicamente el parágrafo de su artículo 14 que dispuso la nivelación salarial para dichos empleados de la Rama Judicial, no obstante pese a ser clara la causa y finalidad de la "bonificación judicial" el Gobierno Nacional en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de factor salarial solo para la base de

⁴ Ratificado por Colombia mediante la Ley 54 de 1962

cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud; **cuarto**; no le es dable al Gobierno Nacional desconocer o desnaturalizar la lógica y/o los elementos axiológicos de la ley que desarrolla o reglamenta en ejercicio de su potestad reglamentaria, pues de hacerlo, excedería las competencias asignadas por la Constitución Política; **quinto**; constituye salario todo lo que recibe el servidor público como retribución por sus servicios de manera habitual y periódica, sea cualquiera la denominación que se le dé; **sexto**; la definición de factor salarial corresponde a un concepto que se relaciona con la forma en que efectivamente se desenvuelven las relaciones laborales; **séptimo**; los criterios que sirven a la descripción de los emolumentos que constituyen salario están delimitados por: a) La competencia, b) la temporalidad, c) la causalidad y d) la materialidad; y finalmente **octavo**; se excluyen de la noción de salario, las sumas o beneficios que se perciben con el objeto de cubrir riesgos o infortunios a los que el trabajador se puede ver enfrentado.

Finalmente, el concepto de salario, tal y como lo establece el artículo 42 del Decreto 1042 de 1978⁵ constituye, además de la asignación básica y el valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna, todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios prestados.

Frente al tema, el Consejo de Estado ha señalado que salario, en el sector público se puede definir, como todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios, dentro de las que se comprenden las primas, sobresueldos, bonificaciones, gastos de representación, entre otros emolumentos, incluido, lógicamente, la asignación básica mensual;⁶ concepto que guarda, "(...) **similitud sustancial con la noción aplicable a las relaciones laborales de carácter privado cuando el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo dice que constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, (...)**" (Negritas por fuera del texto original).

De lo expuesto anteriormente es posible afirmar que salario corresponde a todas aquellas sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios. Lo expuesto, desde luego guarda relación con la bonificación reconocida en el Decreto 382 de 2013, ya que el pago de dicho emolumento se acordó de forma periódica y habitual, mes a mes, por lo que sin lugar a dudas se puede señalar, que se cancela como contraprestación directa en ocasión a las labores que desempeñan los servidores públicos de la rama judicial.

Y este despacho concuerda con que es posible que la denominación que el legislador le asigne a una determinada clase de prestación pueda no corresponder con su naturaleza, pues aun cuando dentro del marco legal preestablecido se señale que es una prestación social, el carácter de la misma puede corresponder en realidad a la noción de salario, como

⁵ Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los Ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.

⁶ Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil diez (2010).- Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) Actor: LUIS MARIO VELANDIA Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL

evidentemente se reflejó en el decreto 382 de 2013.

De la excepción de inconstitucionalidad.

Al respecto, el artículo 4 de nuestra carta magna, contempla:

Artículo 4. *La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.*

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

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

“En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, **inaplicar los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley.**⁷(...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

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

Conforme a lo previamente expuesto, y teniendo en cuenta el fundamento normativo y jurisprudencial referido en el presente proveído, para este despacho es claro que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 382 de 2013 y sus decretos modificatorios, es especificar y/o concretar los lineamientos de la norma superior contenida en la Ley 4° de 1992, especialmente el parágrafo de su artículo 14 que ordena nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial. Así mismo, debe destacarse que dicha bonificación judicial no fue creada por la mera liberalidad y/o voluntad del Gobierno Nacional, sino como consecuencia de una serie de acuerdos con los representantes sindicales de los empleados de la Rama Judicial que en uso de su derecho de huelga reclamaron la materialización de la nivelación salarial dispuesta en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4° de 1992.

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

Conclusión.

De todo lo anterior, este despacho concluye que el propósito jurídico de la

⁷ Artículo 148 del C.P.A.C.A

bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013 para algunos servidores públicos de la Rama Judicial, lleva implícita su connotación salarial, ya que dicho reglamento fue proferido por el Gobierno Nacional desarrollando el mandato contenido en la Ley 4° de 1992 de nivelar la remuneración mensual de esta categoría de empleados públicos bajo criterios de equidad, de tal suerte que restringir el alcance de su naturaleza jurídica, desconoce normas superiores tanto de carácter legal como constitucional y, en consecuencia, debe inaplicarse con efectos *inter partes* la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el inciso primero del artículo 1 del Decreto 382 de 2013, y los que los reforman, **para que en el caso concreto, se tenga la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.**

Caso concreto:

Advierte este despacho, que con el agotamiento de la vía administrativa a través de la reclamación radicada el 23 de noviembre de 2017, visible a folio 14, ante la Dirección de Personal de la Fiscalía General de la Nación, de la señora Sandra Sanchez Herrera, donde solicita el reconocimiento, la reliquidación y el pago de la bonificación judicial de que trata el decreto 382 de 2013, con factores salariales, de todas sus prestaciones sociales, también que en primera y segunda instancia con el del Oficio No. **20173100076411 del 7 de diciembre de 2017**, expedida por la Jefe Departamento de Administración de Personal (E) de la Fiscalía General de la Nación y de la Resolución No. **20760 del 09 de marzo de 2018**, expedida por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación, niegan dicha solicitud, con el argumento que “la Administración de la Fiscalía, ha venido aplicando correctamente el contenido de las citadas prescripciones legales; (...), razón por la que no accederá a lo solicitado, pues si lo hiciera claramente estaría desacatando el ordenamiento legal vigente, con las consecuencias penales, Fiscales y disciplinarias que una decisión en ese sentido conlleva,”

Queda demostrado dentro del expediente, el agotamiento de la vía administrativa a través de la reclamación radicada el 23 de noviembre de 2017, visible a folio 14, también la existencia del Oficio No. **20173100076411 del 7 de diciembre de 2017**, expedida por la Jefe Departamento de Administración de Personal (E) de la Fiscalía General de la Nación y de la Resolución No. **20760 del 09 de marzo de 2018**, expedida por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación, (fl. 5 y 12), además el vínculo laboral que existe entre la entidad demandada y la aquí demandante, mediante la constancia de servicios prestados, expedidas por la Jefe Departamento de Administración de Personal (E) de la Fiscalía General de la Nación, visible a folio 15 del expediente, en ellas se advierte que la señora Sandra Sanchez Herrera, identificada con la cedula de ciudadanía No. 49.659.998, se ha desempeñado como empleada pública de la Fiscalía General de la Nación, además que debido a su vinculación dada con posterioridad a la entrada en vigencia del decreto 057 de 1993, se entiende que la demandante quedó acogida al régimen salarial y prestacional ahí establecido, siendo beneficiaria de la Bonificación Judicial del Decreto 382 de 2013 y sus decretos modificatorios, se advierte también

que dicha bonificación judicial, **únicamente** se le ha tenido en cuenta como **factor salarial**, para efectos de la base de cotización para el Sistema General de Pensiones y de Seguridad Social en Salud.

En estas condiciones, la **Nación – Rama Judicial Fiscalía General de la Nación**, estaba en el deber tener en cuenta la bonificación judicial con factor salarial, para la liquidación de sus prestaciones sociales, a la demandante y al no hacerlo, se constituyó una palpable desmejora en el pago de las misma.

Por lo anterior y de acuerdo a los argumentos esbozados a lo largo de esta providencia y teniendo en cuenta los alegatos de conclusión presentados por la entidad demandada en la que insiste en que se nieguen las pretensiones de la demanda argumentando entre otros que es la misma “Constitución Política quien facultó al órgano legislativo para fijar los salarios de los servidores públicos...el Gobierno Nacional entonces, expide la ley 4 de 1992 y fija el régimen salarial de los servidores entre ellos los de la Rama Judicial, expidiendo así el Decreto 382 de 2013, con el fin de nivelar los salarios a los servidores” por otro lado alega que es “necesario se tenga en cuenta que para efectos de liquidar las prestaciones sociales, no es posible darle alcance superior al decreto 382 de 2013, pues hacerlo ello provocaría que se ordenara la disposición de recursos públicos adicionales para sufragar necesidades no proyectadas con anterioridad, desbordando el presupuesto destinado para solventar este emolumento adicional, lo que fracturaría el mandato de la sostenibilidad fiscal.

Por su parte el apoderado de la demandante, se ratifica en todas y cada una de las pretensiones solicitadas en el escrito de demanda, argumentando entre otros que “el Gobierno nacional, excedió su potestad reglamentaria al considerar que tenía la competencia para, de una parte crear un emolumento diferente a la asignación básica que no estuviese contemplado en ley 4 de 1992 y de otra, limitar su carácter de factor salarial solo para efectos de los aportes en salud y pensión...”.

El Ministerio Publico, guardo silencio, pese haber sido notificados por estado del 26 de marzo de 2021.

Por lo expuesto a lo largo de esta providencia, este despacho **inaplicará** por inconstitucional con efectos *inter partes* 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 1º del Decreto 382 de 2013 y sus decretos modificatorios, **declarará** la nulidad de los actos administrativos objeto de debate y a título de restablecimiento del derecho, **ordenará** a la Nación - Rama Judicial – Fiscalía General De La Nación, que reliquide y pague todas las prestaciones sociales de la demandante, incluyendo las cesantías, teniendo en cuenta la bonificación judicial del decreto 382 de 2013 como factor salarial, a partir del 23 de noviembre de 2014 y hasta cuando permanezca en servicio, lo anterior, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa fue radicada el 23 de noviembre de 2017, razón por la cual en el presente asunto, se configuró la prescripción extintiva sobre las sumas generadas con anterioridad al 23 de noviembre de 2014.

Expediente: 11001333500920180041200

Demandante: Sandra Sanchez Herrera Demandado: Nación-Rama Judicial-FGN

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

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

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

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

De la condena en costas

El Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida, de las cuales hacen parte las agencias en derecho, pues conforme a lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 365 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación y como quiera que los argumentos de la parte vencida fueron eminentemente jurídicos y no existe prueba de su causación, no se condenara en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Transitorio Oral del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Inaplicar por excepción de inconstitucionalidad con efectos *inter partes* la **expresión "...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud"** contenida en los Decretos 0382 de 2013 y sus decretos modificatorios por ser contrario a los preceptos dispuestos en los artículos 13, 53 y 93 de la Constitución Política para el presente asunto.

SEGUNDO: Declarar probada parcialmente la excepción de prescripción propuestas por la entidad demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, las demás no prosperan.

TERCERO: Declarar la nulidad del Oficio No. **20173100076411 del 7 de diciembre de 2017**, expedida por la Jefe Departamento de Administración de Personal (E) de la Fiscalía General de la Nación y de la Resolución No.

Expediente: 11001333500920180041200

Demandante: Sandra Sanchez Herrera Demandado: Nación-Rama Judicial-FGN

20760 del 09 de marzo de 2018, expedida por la Subdirectora de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **condenar a la Nación – Rama Judicial Fiscalía General de la Nación** a reliquidar y pagar a la señora Sandra Sanchez Herrera, identificada con la cedula de ciudadanía No. 49.659.998, todas las prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, teniendo en cuenta la bonificación judicial del decreto 382 de 2013 y sus decretos modificatorios, devengados a partir del 23 de noviembre de 2014 y hasta cuando permanezca en servicio, con la inclusión de la bonificación judicial como factor con carácter salarial y prestacional.

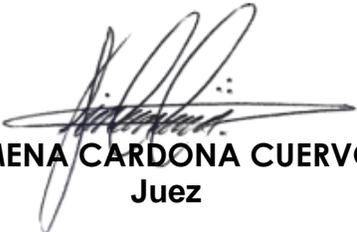
QUINTO: Se le **Ordena** a la **Nación – Rama Judicial Fiscalía General de la Nación**, que pague a la Parte demandante las diferencias causadas, debidamente actualizadas conforme a la fórmula indicada en la parte considerativa de esta providencia.

SEXTO: La **Nación – Rama Judicial Fiscalía General de la Nación**, dará cumplimiento a la sentencia de conformidad a lo dispuesto en los artículos 192, 193, 194 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

SEPTIMO: No se condena en costas a la parte vencida en esta instancia.

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

Notifíquese y Cúmplase


JIMENA CARDONA CUERVO
Juez