



Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico
JUZGADO 6° ADMINISTRATIVO ORAL DE BARRANQUILLA

Barranquilla, veintidós (22) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

Radicado	08-001-33-33-006-2019-00122-00
Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO
Demandado	NACION – FISCALIA GENERAL DE LA NACION
Juez Ad Hoc	ELKIN ALBERTO SANTODOMINGO GUERRERO

1. ASUNTO

Se procede a proferir sentencia de primera instancia dentro la demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de la referencia, interpuesto por la señora DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO, a través de apoderado judicial, contra la NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN.

2. ANTECEDENTES

2. La Demanda

2.1. Pretensiones:

Con base en los hechos de la demanda, la actora deprecia las siguientes pretensiones (FL 2):

PRIMERO: Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No.31400-001346 del 19 de septiembre de 2018, expedido por el Subdirector Regional de Apoyo de la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, con el cual dicha entidad le negó a la funcionaria demandante la inclusión de la bonificación judicial en la reliquidación de todas sus prestaciones sociales, solicitadas en el derecho de petición radicado el 14 de septiembre de 2018.

A título de restablecimiento del derecho, solicita:

PRIMERO: Condenar a la parte demandada a reliquidar y pagar las prestaciones sociales percibidas por la señora DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO, tales como cesantías, prima de servicio, de navidad, de vacaciones, bonificación por servicios prestados y otros, teniendo en cuenta para tal fin la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, a partir de la fecha que empezó a devengar dicha bonificación.

SEGUNDO: Condenar a la parte demandada a reconocer, liquidar y pagar de los intereses moratorios e indexación sobre las sumas que se reconozcan y ordenen pagar de conformidad con la certificación que expida la superintendencia bancaria, desde la fecha en que se hicieron exigibles dichos pagos hasta la fecha en que los mismos se efectúen.

TERCERO: Condenar a la parte demandada al pago de las costas procesales en que debió incurrir mi poderdante, conforme a lo establecido en el artículo 188 del CPACA.

2.1.2. Resumen de los Hechos:

Las anteriores pretensiones, las fincó el apoderado judicial de la demandante, en los siguientes hechos que resume el Despacho (FL 5):

PRIMERO: La señora DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO, se encuentra vinculada a la Fiscalía General de la Nación desde el 16 de marzo de 1992, desempeñándose en la actualidad como Auxiliar I.

SEGUNDO: A la parte demandante se le ha venido cancelando la bonificación judicial de manera habitual y periódica, mes a mes, junto con la asignación básica, en los términos y valores establecidos en el Decreto 0382 de 2.013.

TERCERO: Para efectos de la correspondiente liquidación de las prestaciones sociales (prima de servicio, prima de navidad, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías...), a la demandante no se le ha tenido en cuenta la Bonificación Judicial, como factor salarial.

CUARTO: Al momento de realizar las cotizaciones al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, la bonificación judicial, si es tomada en cuenta como factor salarial.

QUINTO: Mediante Oficio No.31400-001346 del 19 de septiembre de 2018, expedido por el Subdirector Regional de Apoyo – FISCALIA GENERAL DE LA NACION, se negó la reliquidación de las prestaciones legales solicitadas, argumentando que la bonificación judicial no constituye factor salarial.

2.1. Normas Violadas:

Fueron invocados como fundamentos de derecho, las normas que a continuación se relacionan:

- Los artículos 23, 53, 93 y 242 de la Constitución Política de Colombia.
- Los artículos 2 y 14 de la Ley 4ta de 1.992.
- Los artículos 5, 6, 16, 17, 25, 26, 31, 32, 33, 34, 35, 37 y 39 de la Ley 1437 de 2011.
- Decreto 0382 de 2.013.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1. Nación – Fiscalía General de la Nación

La entidad demandada no presentó contestación a la demanda.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Alegatos de la Parte Demandante: El apoderado judicial de la accionante, presentó alegatos de conclusión mediante escrito radicado el 16 de junio de 2022, en el cual manifiesta que se ratifica de todos los fundamentos de hecho, derecho y pretensiones de la demanda.

4.2. Alegatos de la Nación – Fiscalía general de la Nación: El apoderado judicial de la entidad accionada no presentó alegatos de conclusión.

5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho, no rindió concepto en este caso particular.

6. CONTROL DE LEGALIDAD

En ejercicio de lo consagrado en el artículo 207 de Ley 1437 de 2011, este Despacho no encuentra que se haya presentado alguna irregularidad o vicio que pueda conllevar a la configuración de alguna nulidad dentro del presente proceso, es decir, que hasta etapa procesal el proceso se encuentra debidamente saneado.

Previo a resolver, se hacen las siguientes

7. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

7.1. Problema Jurídico

¿La bonificación judicial de que trata y regula el Decreto 0382 de 2.013, constituye factor salarial para todos los efectos legales y en consecuencia debe ordenarse la reliquidación de las prestaciones sociales que reclama la demandante y las que se causen a futuro?

Para ello se abordará: i) el marco normativo de la bonificación judicial y ii) el análisis caso concreto.

7.1.1. Marco Normativo – Bonificación Judicial.

La Constitución Política de 1.991 en su artículo 150 estableció que el Congreso de la República es la autoridad competente para hacer las leyes con contenido general y abstracto, en las que señala los objetivos y criterios a los que debe sujetarse el Gobierno Nacional para el ejercicio de la potestad reglamentaria, como ocurre en asunto relativos a la definición del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, los miembros del congreso y la fuerza pública.

En desarrollo de la cláusula general de competencia legislativa a cargo del Congreso de la República se expidió la Ley 4ta de 1.992, por medio de la cual se señalaron las normas, objetivos y criterios que debía tener en cuenta el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, los miembros del Congreso Nacional, de la fuerza pública. El artículo 1º de la Ley en comento dispuso que el Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos en ella planteados, debía fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la rama ejecutiva nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico; los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la nación, la organización electoral y la Contraloría General de la República; entre otros. El artículo 2 ibídem señaló que para tal efecto, debían respetarse los derechos adquiridos –de los regímenes especiales y generales-, garantizar el acceso, permanencia y ascenso en el empleo público, así como garantizar condiciones adecuadas de trabajo.

El artículo 11 contempló que el Gobierno Nacional, dentro de los diez días siguientes a la sanción de la ley, en ejercicio de las autorizaciones previstas en el artículo 4, haría los aumentos respectivos con efectos a partir del primero de enero de 1.992. En el parágrafo del artículo 14 estipuló que, dentro del mismo término, el gobierno revisaría el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.

Sobre la exequibilidad de la Ley 4ta de 1.992, la Corte Constitucional en la sentencia C- 312 de 1.997, avaló la facultad del Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Fiscalía, contenida en el artículo 1, literal b) y precisó que:

“La Ley 4ta de 1.992, constituye la Ley marco necesaria para que el gobierno cumpla con la misión que le fue confiada en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 de la carta. En efecto, como bien se expresa en su encabezamiento, la referida Ley fue dictada con el objeto de cumplir con el mandato de la constitución acerca de que el congreso debe dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y el régimen prestacional mínimo de los trabajadores oficiales. (...)”

En igual sentido se pronunció en la sentencia C-279 de 1.996 y declaró exequible los artículos 14 y 15 de la Ley 4ta de 1.992, respecto de la frase “sin carácter salarial” relativa a la prima especial en ellos consagrada.

Al respecto, señaló que:

“Este entendimiento de la norma es el único que racionalmente cabe hacer, ya que aun cuando habitualmente se ha tomado el salario como la medida para calcular las prestaciones sociales y las indemnizaciones que legalmente se establecen en favor del trabajador, no existe ningún motivo fundado en los preceptos constitucionales que rigen la materia o en la recta razón, que impida al legislador (sic) disponer que determinada prestación social o indemnización se liquide sin consideración al monto total del salario del trabajador”,

Es decir, que se excluyan determinados factores no obstante su naturaleza salarial, y sin que pierdan por ello tal carácter.

No obstante, los pronunciamientos anteriores, en la sentencia C-681 de 2.003, la Corte Constitucional resolvió sobre la exequibilidad formulada por un ciudadano en relación con la expresión sin carácter salarial, contemplada en el artículo 15 de la Ley 4ta 1.992, que trata sobre la prima especial de servicios de los Magistrados de alta corte, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil y precisó que no existía cosa juzgada por cuanto en esa oportunidad se pronunció sobre demandas distintas por las normas constitucionales violadas y por la materia sobre la cual versaban las pretensiones.

“La corte constitucional examinó en su oportunidad la constitucionalidad en la expresión sin carácter salarial en los artículos 14 y 15 de la ley 4ta de 1.992 y los declaró exequibles, al sentencia C - 279 de 1.996 estableció que “el legislador conserva una cierta libertad para establecer, que componentes constituyen salario, así como la de definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la constitución”. Más adelante afirmó que “el considerar que los pagos por primas técnicas y especiales no sean factor salarial, no lesiona derechos, de los trabajadores, y no implica una omisión o un incorrecto desarrollo del especial deber de protección que el Estado Colombiano tiene en relación con el derecho al trabajo, ni se aparta de los deberes que Colombia ha adquirido ante la comunidad internacional”

(...)

6. para la liquidación de la pensión de jubilación de los altos dignatarios contemplados en el artículo 15 de la ley 4ta de 1.992, se toman en cuenta factores salariales que no corresponden a los que las normas le acuerdan a los Magistrados, al Procurador, al Contralor, al Registrador, circunstancia que no se compadece con la seriedad y la dignidad que debe tener el tratamiento del régimen salarial

y prestacional de tan altos dignatarios. Estos servidores no tienen primas de localización y vivienda, ni prima de salud y sin embargo estas son determinantes para la liquidación de su pensión de jubilación. Se rompe la relación que existe en las relaciones laborales entre los factores de salario y la determinación de las prestaciones sociales correspondientes. Tampoco se explica por qué para mantener el principio de igualdad en la remuneración de los altos dignatarios del Estado se tenga que establecer una especie de los Congresistas como el referente para fijar prestaciones de otros servidores ubicados en el mismo rango y jerarquía.”

Ahora bien, en virtud de la Ley 4ta de 1.992, el Gobierno Nacional expidió los regímenes salariales y prestacionales de los servidores públicos de la Fiscalía.

En el contexto descrito, en el año 2.012 los representantes de los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación exigieron –a través de un cese de actividades- al Gobierno la nivelación salarial de que tarta la ley 4ta de 1.992. Como resultado de la negociación, el Gobierno Nacional por intermedio de los Ministros de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito público y trabajo y seguridad social, en conjunto con los representantes de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, suscribieron el acta de acuerdo.

Posteriormente, se expidió el Decreto 0382 de 06 de marzo de 2.013, por el Presidente de la República y en desarrollo de las normas generales señaladas en la ley 4ta de 1.992, creo una bonificación judicial para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, en los siguientes términos:

(...)

“ARTÍCULO 1. Créase (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 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:

(...)

PARAGRAFO. *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 53 de 1993 y que continúan con el régimen del Decreto 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 53 de 1993, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio.*

Así se tiene que, la bonificación judicial creada en favor de los servidores de la Fiscalía como un emolumento que se reconoce mensualmente, únicamente constituye factor salarial para la base de cotización al sistema general de seguridad social en pensiones y salud, es decir, fue voluntad del Gobierno Nacional excluirla como factor salarial para otros efectos legales, esto es, para la liquidación de las otras prestaciones sociales percibidas por los servidores de dicha entidad estatal.

Con lo visto tenemos que, el Decreto 0382 de 2013 norma jurídica vigente y amparada por la presunción de legalidad, estipula de manera diáfana que la bonificación judicial reconocida a los servidores de la Fiscalía General de la Nación sólo constituye factor salarial para los efectos allí indicados. Sin embargo, teniendo en cuenta que la pretensión de la demandante busca que se inaplique por inconstitucional el mentado decreto en el aparte que dispone “*y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social en salud*”, es del caso definir, si la transgresión alegada existe y para tal efecto se acudirá a una interpretación sistemática y finalista de las normas que regulan tanto la prestación reclamada como la definición legal y jurisprudencia de salario.

Veamos:

De acuerdo con el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 14 de la Ley 50 de 1990, 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, sea cualquiera la forma o denominación

que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Por su parte, el artículo 42 del Decreto 1042 de 1.978, dispone que además de la asignación básica fijada por la Ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituye salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios.

La H. Corte Constitucional ha precisado que el salario cubre a las distintas modalidades de ingreso del trabajador, generadas por la retribución del servicio personal que presta el empleador. Esta definición excluye, por ende, otro tipo de ingresos laborales que no están dirigidos a retribuir dicho servicio, sino a asumir riesgos o gastos de otra naturaleza. Así, dentro de la categoría de pagos no constitutivos de salario quedan incorporados (i) las indemnizaciones que asume el patrono por daños o demás detrimentos que sufra el trabajador en el marco de la relación laboral; (ii) la remuneración del trabajador durante el descanso obligatorio (vacaciones y días no laborables de naturaleza legal y/o estipulados en el contrato respectivo); (iii) las sumas o bienes que recibe el trabajador con el fin de ejercer cabalmente sus funciones, como sucede con el auxilio de transporte de que trata la Ley 15/59, al igual que los demás conceptos que enumera el artículo 128 del CST.; y (iv) aquellos montos que recibe el trabajador por simple liberalidad del empleador y no como contraprestación por el servicio personal que presta, según lo dispone el citado precepto del Código Sustantivo Del Trabajo.¹

Por su parte, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha sido enfática en precisar que el salario es una noción que comprende todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios. Al efecto ha indicado que *“cuando la Ley se refiere expresamente al salario como una unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial”* y *“cuando se refiera al salario debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica”*.²

Bajo los criterios descritos y teniendo en cuenta que la bonificación judicial reconocida a los servidores de la Fiscalía General de la Nación, a través del Decreto 0382 de 2.013, fue creada con la finalidad de cerrar la brecha de funcionarios y empleados regidos por una misma norma, la Ley 4ta de 1.992, todos regidos por la misma Ley marco, pero que en la práctica presentaban diferencias inequitativas entre unos y otros, a juicio de este despacho dicho emolumento tiene una naturaleza salarial intrínseca en la medida que se percibe de manera habitual y periódica, pero además, como retribución directa del servicio personal que prestan los trabajadores de la entidad demandada. En tal sentido, su consagración como factor salarial únicamente para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones y Salud, se torna abiertamente inconstitucional, desconoce principios como la primacía de la realidad sobre las formalidades, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales y la garantía a una remuneración mínima, vital, móvil y proporcional a la cantidad y calidad del trabajo,

¹ Corte Constitucional, Sentencia C- 892 de 2.009, Magistrado Ponente LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

² Consejo de Estado, Sentencia del 11 de julio de 2.013, expediente 0102-12, consejero ponente. GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN.

previstos en el artículo 53 de la carta política³, luego entonces, contrario a lo planteado por la parte demandada, la incompatibilidad del artículo 1 del Decreto 0382 de 2.013 con la Carta Política emerge palmario.

7.2. Análisis del Caso Concreto

En el caso que nos ocupa, se observa que la señora DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO, en fecha 14 de septiembre de 2.018, solicitó ante la parte demandada el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación y pago de todas las prestaciones sociales desde la fecha en que empezó a devengar la bonificación, petición a la que la entidad demandada contestó de manera desfavorable mediante el Oficio No.31400-001346 del 19 de septiembre de 2018.

Asimismo, de lo recaudado en el expediente, se probó que la señora DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO, se encuentra vinculada laboralmente a la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, de manera ininterrumpida desde el 16 de marzo de 1992, cuya relación laboral existente con el ente oficial, le permite percibir un salario, según consta en certificación laboral aportada al plenario⁴, de fecha 31 de agosto de 2.018, en el que se le cancelan los siguientes conceptos: sueldo, subsidio de alimentación, subsidio de transporte y bonificación judicial.

De los factores que constituyen su salario antes enunciado, es claro que la alegada y resaltada bonificación judicial, la ha devengado de manera mensual, continua, permanente y periódica, lo que hace que sea un elemento que infiera en la liquidación de sus prestaciones sociales de rigor, situación a la que su empleador hace caso omiso.

En efecto, la parte demandada se niega a reconocer la bonificación plurimencionada, toda vez que el Decreto 0382 de 2.013 - que regula dicha bonificación - en su artículo 1º, menciona que la misma sólo debe ser tenida en cuenta para el aporte al sistema general de pensiones y al sistema de seguridad social en salud, como se ilustra en el marco normativo de este proveído.

Ahora bien, corresponde a este despacho, atendiendo las pretensiones de la demandante⁵, determinar si la actuación desplegada por el gobierno, en ejercicio de su potestad reglamentaria, vislumbra una normatividad ilegal que no sigue los pilares constitucionales.

El Honorable Consejo De Estado, sala de lo contencioso administrativo en su sección segunda, subsección A, C.P. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ⁶, expone

³ Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

⁴ A folio 14-16 del cuaderno principal.

⁵ Inaplicar el artículo 1 del mencionado decreto en su expresión “constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social en salud”

⁶ Rad. N° 11001-03-24-000-2008-00390-00(0585-09), 06 de julio de 2.017.

sentencia del 06 de julio de 2.017, con relación a la potestad reglamentaria lo siguiente:

“(…)la función que cumple el Gobierno con el ejercicio del poder reglamentario es la de complementar la ley, en la medida en que sea necesario para lograr su cumplida aplicación, cuando se requiera por ejemplo, precisar definiciones o aclarar etapas del procedimiento previsto en aquella, con el propósito de permitir su ejecución, pero ello no conlleva la interpretación de los contenidos legislativos, como tampoco el modo de encuadrar las distintas situaciones jurídicas en los supuestos que contiene. Para el ejercicio de la atribución en cuestión, el ejecutivo debe limitarse a desarrollar la ley y subordinarse a su contenido, en ese orden, no le está dado introducir normas que no se desprendan natural y lógicamente de sus disposiciones, ampliar o restringir el sentido de la ley, como tampoco puede suprimirla o modificarla ni reglamentar materias que estén reservadas a ella, pues excedería sus competencias e invadiría las asignadas por la Constitución al legislador.” (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con lo anteriormente resaltado, este despacho advierte que la creación del Decreto 0382 de 2.013, por parte del Gobierno Nacional, al tener en cuenta la bonificación mencionada “únicamente” para determinados fines no prestacionales como factor salarial, se circunscribe a una actuación osada y extralimitada de sus funciones, la cual ofende en gran medida a la ley, la jurisprudencia y demás normas de mayor fuerza vinculante, constituyendo de su potestad reglamentaria una disposición que carece de legalidad al no ir de la mano con la Constitución Política.

Por lo anterior, esta agencia judicial, declarará en el caso concreto, inaplicar por inconstitucional e ilegal, 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”, referida en el artículo 1º del Decreto 0382 de 2013, pues evidentemente desobedece los preceptos referidos a la protección que la demandante DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO como trabajadora debe gozar.

Pues bien, en aplicación a las normas de carácter supremo, este despacho advierte que la parte demandada, FISCALIA GENERAL DE LA NACION, dando cumplimiento al Decreto en comento, desde el 02 de octubre de 2.006, no le ha incluido la bonificación judicial como elemento constitutivo de salario a la señora DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO.

Por consiguiente, el acto administrativo acusado, por medio del cual la entidad accionada negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos legales debe declararse nulo, en la medida en que se ha desvirtuado su presunción de legalidad, en razón a que su expedición se fundó en una norma que será inaplicada parcialmente por ser inconstitucional e ilegal, como se explicó precedentemente, amén de que desconoce el efecto útil de la norma con el que fue concebido el Decreto 0382 del 2.013, como se explicó *in extenso* en precedencia.

No obstante lo anterior, de conformidad a lo estipulado en el artículo 187, inciso 2º, de la ley 1437 de 2011, se declara de oficio probada parcialmente la excepción de prescripción, en razón a que se advierte que la demandante solicitó ante la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para efectos de liquidar sus prestaciones, el 14 de

septiembre de 2.018, es decir, cuando ya habían transcurrido más de tres años desde la entrada en vigencia del decreto 0382 de 2.013 (01 de enero de 2013).

En efecto, tenía hasta el 1 de enero de 2.016, para realizar la reclamación; sin embargo, lo hizo el 14 de septiembre de 2.018, por lo que se concluye que los valores causados con anterioridad al 14 de septiembre de 2.015 se encuentran prescritos.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se condenará a la FISCALIA GENERAL DE LA NACION a reconocer que la bonificación judicial de que trata el Decreto 0382 de 2.013 y que percibe la señora DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO constituye factor salarial y en consecuencia debe tenerse en cuenta para liquidar todas las prestaciones sociales por ella devengadas y las que se causen a futuro. Asimismo, se ordenará a dicha entidad que proceda a reliquidar todas sus prestaciones sociales devengadas teniendo en cuenta la mencionada bonificación judicial, así como al pago de las diferencias salariales y prestacionales producto de la reliquidación ordenada.

Amén de lo anterior, la diferencia porcentual reconocida, deberá ser indexada tomando como base la variación porcentual de los índices de precios al consumidor certificada por el DANE, por resultar viable, en asuntos de naturaleza jurídica similar, precisando por consiguiente la forma como deberá hacerse, para lo cual se tomará la fórmula adoptada por la jurisdicción en los términos del artículo 195 del CPACA.

$$R = Rh * \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente debe determinarse, multiplicando el reajuste dejado de pagar a la demandante, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia), por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago).

Es claro que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo mensual, la fórmula pertinente se aplicará separadamente mes a mes teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento en que debió hacerse el pago respectivo.

7.3. Costas.

Atendiendo lo preceptuado en el artículo 188 del C.P.A.C.A.,⁷ en concordancia con el artículo 392 del C. de P.C., el Despacho acata la línea adoptada por la Sala de Oralidad de nuestro inmediato superior jurisdiccional, H. Tribunal Administrativo del Atlántico.

En efecto, sostiene el H. Tribunal Administrativo del Atlántico que la inserción de la expresión “*dispondrá sobre la condena en costa*”, en el artículo 188 del C.P.A.C.A., implica que se le otorga al juez la potestad de decidir sobre la condena en costa, atendiendo el comportamiento procesal de las partes.

⁷ “Artículo 188. *Condena en costas*. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”

En el presente caso, como no se ha advertido una temeridad manifiesta de la entidad demandada, ni una conducta dilatoria o inadecuada durante el trámite por ninguna de las partes; el despacho se abstendrá de condenar en costas.

8. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 6° Administrativo Oral Del Circuito De Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: Inaplicar por inconstitucional e ilegal, para el caso en concreto, 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”*, referida en el artículo 1 del Decreto 0382 de 2013, de conformidad con lo expuesto en precedencia.

SEGUNDO: Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No.31400-001346 del 19 de septiembre de 2018, expedido por el Subdirector Regional de Apoyo – FISCALIA GENERAL DE LA NACION, con el cual la entidad demandada le negó a la señora DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO la inclusión de la bonificación judicial en la reliquidación de todas sus prestaciones sociales, solicitadas en el derecho de petición radicado el 14 de septiembre de 2018.

TERCERO: A título de restablecimiento del derecho se ordena a la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, reconocer que la bonificación judicial de que trata el Decreto 0382 de 2013 que percibe la señora DELFINA ESTHER RUIZ CASTRO constituye factor salarial y en consecuencia debe tenerse en cuenta para liquidar las prestaciones sociales por ella devengadas y las que se causen a futuro. Asimismo, se ordena a dicha entidad que proceda a reliquidar las prestaciones sociales devengadas por la demandante a partir del 14 de septiembre de 2015, teniendo en cuenta la mencionada bonificación judicial, así como el pago de las diferencias salariales y prestacionales producto de la reliquidación aquí ordenada.

CUARTO: Condenar a la NACION – FISCALIA GENERAL DE LA NACION, a actualizar el valor de la condena aquí impuesta en los términos del artículo 187 del CPACA, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh * \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Como se indicó en la parte motiva de esta sentencia.

QUINTO: Ordenar a la entidad demandada a dar cumplimiento a esta sentencia según lo dispuesto en los artículos 192 y S.S. del CPACA.

SEXTO: Sin condena en costas.

SEPTIMO: Notificar a las partes conforme a lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Elkin', with a large, stylized flourish extending to the right.

**ELKIN ALBERTO SANTODOMINGO GUERRERO
JUEZ AD HOC**