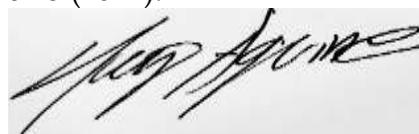


**Constancia Secretarial:** A Despacho del señor Juez el presente medio de control, informando que fue emitido auto que ordenó corregir la demanda. Dicha providencia fue notificada por estado electrónico y mensaje de datos del 26 de abril de 2021. Por tanto, el término para corregir transcurrió del 29 de abril al 12 de mayo de 2021. Como quiera que el apoderado de la parte demandante allegó memorial del 10 del mismo mes y año, éste resulta OPORTUNO.

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).



HUGO ARMANDO AGUIRRE OROZCO  
Secretario ad hoc



### JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho.  
Radicado proceso: 17001-33-33-002-2019-00109-00.  
Demandante : Lina María Jaramillo Pérez  
Demandado: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de  
Administración Judicial  
Auto n°: 530  
Estado n°: 22 el 20 de mayo de 2021

Mediante escrito allegado al correo electrónico del Despacho, el diez (10) de mayo de dos mil veintiuno (2021) (Archivo: 09RecibidoCorreccionDemanda), la parte actora presentó oportunamente la subsanación de la demanda en el proceso de la referencia. Verificado el contenido del memorial, se constató el cumplimiento de los requerimientos hechos por el Juzgado (11CorrecciónDemanda).

Así entonces, por reunir los requisitos legales establecidos en los artículos 162 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **SE ADMITE** la demanda que, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, previsto en el artículo 138 ibídem, instauró **LINA MARÍA JARAMILLO PÉREZ** en contra de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL -DEAJ** en consecuencia:

**1. NOTIFÍQUESE** por estado electrónico a la parte demandante, de conformidad con lo previsto en los artículos 171 y 201 del CPACA.

**2. NOTIFÍQUESE** esta providencia personalmente al representante legal de la entidad demandada, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 198 y 199 de la ley 1437 de 2011, modificada por la ley 2080 de 2021.

**3. NOTIFÍQUESE** personalmente este proveído al Agente del Ministerio Público delegado ante este despacho, y córrase traslado de la demanda y sus anexos mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, al tenor de lo previsto en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificada por la ley 2080 de 2021.

**4. COMUNÍQUESE** personalmente este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en atención a lo dispuesto en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificada por la ley 2080 de 2021.

**5.** El demandando deberá contestar la demanda dentro del término de traslado de la misma, de conformidad con lo establecido en los artículos 172 y 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. De igual forma, dentro de este término, deberá dar cumplimiento al numeral 7 y parágrafo 1º del último artículo citado, esto es, informar en la contestación de la demanda su dirección electrónica y allegar el expediente Administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.

Las partes deberán dar cumplimiento estricto a lo dispuesto en el artículo 186 del CPACA, en torno a la remisión de memoriales con destino a este proceso.

Vencido el término de traslado de la demanda, se citará a audiencia inicial en atención a lo dispuesto en el artículo 180 del CPACA, o en su lugar, se dará aplicación a lo dispuesto por el artículo 182A ibídem.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ  
JUEZ

VPRC

**Firmado Por:**

**JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ**

**JUEZ**

**JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **37b6cf794c72735af8ea02ebe1f576f5f07a6cf1cec57a0b3a19762083049272**

Documento generado en 19/05/2021 04:57:34 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

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



## JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
Radicado proceso: 17001-33-39-007-2019-00215-00.  
Demandante: Hernando Antonio Villegas Ramos.  
Demandado: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-.  
Auto n°: 526  
Estado n° 22 del 20 de mayo de 2021.

Mediante escrito allegado al correo electrónico del Despacho, el diez (10) de mayo de dos mil veintiuno (2021) (Archivo: 08RecibidoEmailCorreccion), la parte actora presentó oportunamente la subsanación de la demanda en el proceso de la referencia. Verificado el contenido del memorial, se constató el cumplimiento de los requerimientos hechos por el Juzgado (10AnexoCorreccion).

Así entonces, por reunir los requisitos legales establecidos en los artículos 162 y siguientes del CPACA, SE ADMITE la demanda que, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, previsto en el artículo 138 *ibídem*, instauró HERNANDO ANTONIO VILLEGAS RAMOS en contra de la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-. En consecuencia:

**1. NOTIFÍQUESE** por estado electrónico a la parte demandante, de conformidad con lo previsto en los artículos 171 y 201 del CPACA.

**2. NOTIFÍQUESE** esta providencia personalmente al representante legal de la entidad demandada, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 198 y 199 de la ley 1437 de 2011, modificada por la ley 2080 de 2021.

**3. NOTIFÍQUESE** personalmente este proveído al Agente del Ministerio Público delegado ante este despacho, y córrase traslado de la demanda y sus anexos mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, al tenor de lo previsto en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificada por la ley 2080 de 2021.

**4. COMUNÍQUESE** personalmente este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para

notificaciones judiciales, en atención a lo dispuesto en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificada por la ley 2080 de 2021.

5. El demandando deberá contestar la demanda dentro del término de traslado de la misma, de conformidad con lo establecido en los artículos 172 y 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. De igual forma, dentro de este término, deberá dar cumplimiento al numeral 7 y parágrafo 1º del último artículo citado, esto es, informar en la contestación de la demanda su dirección electrónica y allegar el expediente Administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.

Las partes deberán dar cumplimiento estricto a lo dispuesto en el artículo 186 del CPACA, en torno a la remisión de memoriales con destino a este proceso.

Vencido el término de traslado de la demanda, se citará a audiencia inicial en atención a lo dispuesto en el artículo 180 del CPACA, o en su lugar, se dará aplicación a lo dispuesto por el artículo 182A *ibídem*.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ  
JUEZ

JPRC

**Firmado Por:**

**JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ  
JUEZ  
JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**7208a10aec2a9884046d5c728e867ee69ff84f1bc7939e2fd42b78d25a1b1b1f**

Documento generado en 19/05/2021 04:57:33 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**Constancia Secretarial:** A Despacho del señor Juez el presente medio de control, informando que a la parte demandante le corrió el término para corregir la demanda, desde el 23 de abril de 2021 hasta el 6 de mayo de 2021, donde el extremo activo no allegó escrito de corrección alguno.

Manizales, diecinueve de abril (19) de dos mil veintiuno (2021).



HUGO ARMANDO AGUIRRE OROZCO  
Secretario ad hoc



## JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Radicado proceso: 17001-33-33-002-2018-00361-00.  
Demandante: Jorge Eliecer Aguirre Rotavista.  
Demandado: Nación - Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de  
Administración Judicial.  
Auto n°: 524  
Estado n°: 22 del 20 de mayo de 2021.

### I. ASUNTO

El Despacho pasa a decidir sobre la admisibilidad de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró el señor **JORGE ELIECER AGUIRRE ROTAVISTA** en contra de **LA NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-**.

### II. CONSIDERACIONES

Mediante Auto Interlocutorio No. 381 del 19 de abril de 2021 Proferido por este despacho, se ordenó corregir la demanda en los siguientes términos (Archivo: 07AutoOrdenaCorregir.pdf):

“(…)

*1. Deberá reformar el acápite de pretensiones de la demanda, para excluir como acto que se solicita anular, la Resolución n° DESAJMA 17-828 del 16 de agosto de 2017 por la cual se concede un recurso de apelación, toda vez que la misma es un acto de trámite.*

*2. Deberá estimar razonadamente la cuantía de la demanda de conformidad con el artículo 157 de la Ley 1437 de 2011, modificado por*

*la ley 2080 de 2021, esto es, un cálculo estimado de las sumas que la parte actora considera tiene derecho, y el fundamento de dichos montos.*

(...)"

Tal providencia fue notificada en estado nº 005 del 20 de abril de 2021. En el expediente reposa la constancia de remisión del mensaje de datos al correo electrónico de la parte actora (jorgemejia\_abogado@hotmail.com), así como la constancia de envío (archivo: 08MensajeDatosAutoOrdenaCorregir.pdf).

En este orden de ideas, el término legal conferido para allegar memorial de corrección venció el seis (06) de mayo de dos mil veintiuno (2021). Sin embargo, la parte actora no remitió escrito de subsanación alguno.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se rechazará la demanda.

Por lo brevemente expuesto, el JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instauró JORGE ELIECER AGUIRRE ROTAVISTA en contra de LA NACIÓN RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL - debido a la no corrección del escrito inicial.

**SEGUNDO:** Sin necesidad de desglose, **DEVUÉLVANSE** los anexos al interesado y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia XXI.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ  
JUEZ

JPRC

**Firmado Por:**

**JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ**  
**JUEZ**

**JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**248c77343906ebdea7bd76c444b826aec6a0ac13b0a5e4f36cdb70b2db67fb08**

Documento generado en 19/05/2021 04:57:35 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

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

**Constancia Secretarial:** A Despacho del señor Juez el presente medio de control, informando que a la parte demandante le corrió el término para corregir la demanda, desde el 30 de abril de 2021 hasta el 13 de mayo de 2021, donde el extremo activo no allegó escrito de corrección alguno.

Manizales, diecinueve de abril (19) de dos mil veintiuno (2021).



HUGO ARMANDO AGUIRRE OROZCO  
Secretario ad hoc



## JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Radicado proceso: 17001-33-39-005-2019-00195-00.  
Demandante: Edgar Alexander Naranjo Gutiérrez  
Demandado: Nación - Fiscalía General de la Nación-.  
Estado n°: 22 del 20 de mayo de 2021.

### I. ASUNTO

El Despacho pasa a decidir sobre la admisibilidad de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró el señor **EDGAR ALEXANDER NARANJO GUTIÉRREZ** en contra de **LA NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN-**.

### II. CONSIDERACIONES

Mediante Auto Interlocutorio No. 454 del 26 de abril de 2021 proferido por este despacho, se ordenó corregir la demanda en los siguientes términos (Archivo: 07AutoOrdenaCorregir.pdf):

“(…)

**1. Precisar y adecuar el acápite de pretensiones de la demanda en los siguientes puntos:**

*a. En la pretensión 1 se solicita la nulidad parcial del decreto 0382 del 2013 y la inaplicabilidad solo para efectos pensionales. En este sentido, deberá aclarar si esa es su pretensión, pues dicha aclaración es determinante para establecer el competente tendiente a declarar la nulidad de tal decreto.*

*b. Para efectos de la acumulación de pretensiones se deberán tener en cuenta los artículos 165 y concordantes del CPACA.*

*c. En el capítulo de los hechos se menciona el decreto 0383 del 2013, pero en las pretensiones se cita el decreto 0382 de 2013. En este orden de ideas, se debe precisar la norma o conjunto normativo cuyas consecuencias jurídicas se persiguen.*

*d. En la demanda no están identificados los actos administrativos cuya nulidad se pretende, tan solo se expuso, genéricamente, que se declare la nulidad de las resoluciones expedidas por la Fiscalía General de la Nación. De conformidad con el artículo 163 de la ley 1437 de 2011, cuando se demanden actos administrativos se deberán individualizar con toda precisión, además se debe aportar la constancia de notificación de dichos actos.*

*Dicha enunciación debe ser la misma que se encuentra contenida en el poder conferido para adelantar el trámite judicial. De no estarlo, deberá aportarse un nuevo poder, debidamente ajustado.*

*e. La pretensión de restablecimiento del derecho está redactada de manera amplia y genérica. De acuerdo a lo ordenado por el artículo 163 del CPACA, cuando se persigan declaraciones o condenas diferentes a la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.*

*2. Adecuar la estimación razonada de la cuantía, esto es, determinar por qué se enuncia en la demanda el valor de \$180.306.904,86. Lo anterior deberá incluir las operaciones y razonamientos matemáticos para tal fin y de conformidad con el artículo original de la ley 1437 de 2011, es decir, sin la modificación de la ley 2080 de 2011, pues, en materia de competencia aún no se encuentra vigente.*

*Lo anterior, incluye la especificación del valor que se pretenda desde que se causaron dichos valores y hasta la presentación de la demanda, sin pasar tres (03) años.*

*(...)"*

Tal providencia fue notificada en estado n° 010 del 27 de abril de 2021. En el expediente reposa la constancia de remisión del mensaje de datos al correo electrónico de la parte actora (cavb2006@hotmail.com), así como la constancia de envío (archivo: 07MensajeDatosOrdenaCorregir.pdf).

En este orden de ideas, el término legal conferido para allegar memorial de corrección venció el trece (13) de mayo de dos mil veintiuno (2021). Sin embargo, la parte actora no remitió escrito de subsanación alguno.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se rechazará la demanda.

Por lo brevemente expuesto, el JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES,

**RESUELVE**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instauró EDGAR ALEXANDER NARANJO GUTIÉRREZ en contra de LA NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN - debido a la no corrección del escrito inicial.

**SEGUNDO:** Sin necesidad de desglose, **DEVUÉLVANSE** los anexos al interesado y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia XXI.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ  
JUEZ

JPRC

Firmado Por:

JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ  
JUEZ

**JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**266ed6e12f4ad9af0711d2519fcd48822c9c63a7b11767ffa95e7925d9d4e72a**

Documento generado en 19/05/2021 04:57:36 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



## JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho.  
Radicado proceso: 17001-33-39-005-2017-00166-00.  
Demandante: Luis Enrique Franco Gómez.  
Demandado: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-  
Auto n°: 528  
Estado n°: 22 del 20 de mayo de 2021.

### I. ASUNTO

El Despacho pasa a decidir sobre la solicitud de litisconsorcio necesario formulado por el apoderado de la parte demandada y sobre la fecha y hora para realizar la audiencia inicial.

### II. ANTECEDENTES

#### 2.1. Del trámite procesal

Luis Enrique Franco Gómez presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Proceso admitido mediante auto del 5 de octubre de 2018. Una vez surtido el traslado de la demanda, el apoderado de la entidad demandada formuló solicitud de integración de litisconsorte necesario (archivo 13SolicitudIntegracionLitisconsorcio.pdf), la cual está pendiente de resolver.

También allegó contestación de la demanda en la misma fecha y hora (10ContestacionDemanda.pdf), en la cual se observa que se propusieron como excepciones: *i) Ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado, y cobro de lo no debido ii) Prescripción.* De estos medios de defensa se corrió traslado a la contraparte a la cual no hubo pronunciamiento.

### III. CONSIDERACIONES

#### 3.1. La solicitud de litisconsorcio necesario

El apoderado de la parte demandada alega la necesidad de vincular, en calidad de litisconsorte necesario, a la Nación, representada en: Presidencia de la República,

Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública. Ello, en atención a que la ley 4 de 1992 radicó en el Gobierno Nacional la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la Rama Judicial y en virtud de ello, fue expedido el Decreto 383 de 2013, respecto del cual versan las pretensiones de la demanda que dio origen al presente caso.

### 3.1.1. Tesis del despacho

En criterio de esta célula judicial, no existe mérito para acceder a la solicitud de integrar al presente proceso a entidades distintas a la que resolvió de manera definitiva una solicitud de reconocimiento prestacional, y que funge como empleadora de la parte actora.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho formulado, tiene como propósito la nulidad del acto administrativo complejo expedido por la Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-. El mismo negó a la parte demandante el reconocimiento de la bonificación como factor salarial y prestacional para liquidar el salario y demás emolumentos percibidos por una persona al servicio de la Rama Judicial.

El numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso, sobre los deberes del juez, indica:

“Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, **integrar el litisconsorcio necesario** e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.” (Subrayas y negritas fuera de texto).

La figura del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código General del Proceso y resulta aplicable cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia. Sobre el particular, se consagró en el artículo 61 lo siguiente:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado. (...)”

En el presente proceso, como ya se dijo, se pretende reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, así como los reajustes a que hubiere lugar. Dicha pretensión fue negada a la demandante, en sede administrativa, mediante las Resolución **DESAJMZR 16-208-8 del 18 de febrero de 2016**, emitida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales

En este orden de ideas, se tiene que la declaración de voluntad que puso fin a la actuación administrativa, fue expedida por el director ejecutivo de Administración Judicial, sin la intervención de otra autoridad del Estado. Quiere decir lo anterior que, la entidad demandada, en su condición de empleadora y administradora del talento humano al servicio de la actividad judicial, tiene la capacidad de resolver por sí sola, los asuntos laborales que se sometan a su conocimiento.

De tal manera, es dicho ente quien se encuentra legitimado para comparecer como parte pasiva en el presente proceso, pues no se requiere la comparecencia de las demás autoridades para poner fin al presente litigio, debido a que, esas otras personas jurídicas ni siquiera intervinieron en la expedición del acto administrativo demandado.

Aceptar la vinculación de la Presidencia de la República, por ser el ente que emitió el decreto que creó la prestación pretendida, sería como admitir que el legislador debe ser vinculado cada vez que exista una controversia sobre el alcance, interpretación y aplicación de una norma expedida en ejercicio de sus funciones. En este mismo hilo argumentativo, admitir la vinculación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por los rubros presupuestales que se deben apropiar para el cumplimiento de una eventual condena, implicaría que en casi la totalidad de los procesos de los que conoce la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tuviera que ser llamado judicialmente. Los convenios y trámites interadministrativos que deban agotarse para el cumplimiento de una sentencia condenatoria, escapan de los propósitos del presente trámite judicial.

Escenario distinto sería el caso en el que se demandar a la nulidad de los decretos que año tras año se han expedido para fijar un salario en forma menguada, evento en el cual sí debería vincularse al gobierno nacional por ser la entidad que intervino en la expedición de la norma.

Y si bien es cierto la eventual prosperidad de las pretensiones, implicaría la inaplicación de tales decretos, no debe olvidarse que el control constitucional por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa o particular cuando tenga que aplicar una norma jurídica que aparezca abiertamente inconstitucional. Lo anterior, como bien es sabido, no implicaría la inexecutable o anulabilidad de dicha preceptiva.

De otra parte, es necesario precisar que la Nación se encuentra demandada en este proceso, y está representada precisamente por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como expresamente lo impone el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por lo que no resulta viable citar al proceso a personas distintas a las que ya conforman la *litis*.

Por lo visto, ante un eventual fallo en favor de los intereses de la parte demandante, la entidad demandada en este proceso deberá realizar las gestiones que sean necesarias para lograr las apropiaciones presupuestales necesarias por parte del Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que, en criterio del suscrito servidor judicial no se reúnen los requisitos que la citada norma impone para acceder a la conformación del litisconsorcio necesario respecto de la Nación - Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública, pues, se reitera, es posible decidir de mérito sin la comparecencia de estas entidades. Motivo por el cual se negará la solicitud del litisconsorcio necesario.

### **3.2. Sobre la audiencia inicial**

Teniendo en cuenta que se encuentran satisfechos los requisitos para fijar fecha y hora para la realización de la audiencia inicial, y de conformidad con el artículo 180 del CPACA, se citará a las partes para esta diligencia.

A la misma DEBERÁN COMPARECER OBLIGATORIAMENTE los apoderados de las partes, so pena de incurrir en las sanciones previstas en el numeral 4 ibídem, no obstante, su inasistencia no impedirá el desarrollo de la diligencia.

La audiencia se realizará en modalidad NO PRESENCIAL, a través de comunicación simultánea o sucesiva, utilizando como herramienta tecnológica TEAMS, para lo cual se emplearán los correos electrónicos que reposan en el expediente y se remitirá la invitación en una fecha cercana a la realización de la audiencia.

Se requiere a los abogados de la autoridad demandada para que remita de manera anticipada a la fecha y hora de la audiencia ([j401admdesmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j401admdesmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co)), los documentos que pretendan hacer valer para el cabal desarrollo de la diligencia, tales como: sustitución de poderes y actas del comité de conciliación.

Por lo expuesto, el Juzgado Administrativo Transitorio de Manizales,

RESUELVE:

**PRIMERO: NEGAR** el litisconsorcio necesario formulado por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para la concurrencia de la Nación, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública.

**SEGUNDO: CITAR** a la audiencia prevista en el artículo 180 del CPACA, para el día **JUEVES DIECISIETE (17) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIUNO (2021) A LAS DOS DE LA TARDE (02:00 P.M.)**.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** por estado el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el artículo 201 del CPACA.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ

JUEZ

HAAO

*Firmado Por:*

**JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ**  
**JUEZ**

**JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

*Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12*

*Código de verificación: 690444c68db8d2e6b54574120ef0ec83097a220919124db209a073b6ea0cf5dc*  
*Documento generado en 19/05/2021 04:57:38 PM*

*Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>*



## JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
Radicado proceso: 17001-33-33-004-2018-00304-00.  
Demandante: Juan David González Giraldo.  
Demandado: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-.  
Sentencia n<sup>o</sup>: 009  
Estado n<sup>o</sup>: 22 del 20 de mayo de 2021.

### 1. ASUNTO

El Despacho profiere sentencia en el proceso de la referencia, de conformidad con los lineamientos del art. 187 del CPACA, en concordancia con el art. 280 del CGP.

### 2. ANTECEDENTES

De la lectura de la demanda y su respectiva contestación, surgen los siguientes hechos relevantes que a modo de fijación del litigio son necesarios tener en cuenta para proferir sentencia:

Juan David González Giraldo se vinculó a la Rama Judicial el **03 de octubre de 2012** en el cargo de Oficial Mayor. Durante su vinculación también fungió como Secretario de Juzgado.

Mediante Decreto 383 de 2013, fue creada la bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial, la cual, fue reconocida a partir el 1 de enero de 2013, de forma mensual mientras el servidor público permanezca vinculado al servicio, fijando, además, la forma en la que se realizará su aumento.

A su vez, estableció que la bonificación judicial constituiría únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y el Sistema General de Seguridad Social en Salud, excluyendo, de esta forma, la bonificación judicial para efectos de la liquidación o cotización de las prestaciones sociales y las vacaciones percibidas por el accionante.

La parte demandante, el **15 de diciembre de 2015**, radicó solicitud de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales percibidas desde el 01 de enero de 2013 y en adelante, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013.

A través de la Resolución **DESAJMR16-47-9 del 07 de enero de 2016**, la entidad demandada negó la petición, por tanto, contra la misma se interpuso recurso de apelación.

Mediante Resolución **DESAJMR16-148-40 del 05 de febrero de 2016**, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial concedió el recurso de apelación interpuesto, el cual, fue resuelto mediante resolución 6125 del 28 de septiembre de 2017.

Así las cosas, se concluye que la diferencia de las parte estriba en que la parte actora reclama el derecho a que la bonificación judicial le sea incluida como factor salarial y prestacional para el cálculo de la prima de navidad, vacaciones, prima de servicios, cesantías, intereses de las cesantías, y demás emolumentos que percibe el demandante como servidor de la Rama Judicial; pues si bien el Decreto 383 del 6 de marzo de 2013, estableció que la misma únicamente constituye factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social, no debe desconocerse que ésta se genera como contraprestación directa del servicio, siendo percibida mensualmente, lo que concibe en este reconocimiento el cumplimiento de los elementos que integran el salario, que incluye no solamente la remuneración ordinaria, sino todo aquello que el servidor público, recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio.

Por su parte, la entidad demandada sostiene que de acuerdo con lo estipulado en la Constitución y expresamente en la Ley 4 de 1992, corresponde al Congreso de la República fijar el Régimen Salarial y Prestacional de los empleados públicos, entre otros, los de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, miembros del congreso Nacional y de la fuerza Pública.

Aclara que la diversa jurisprudencia de la Corte Constitucional ratifica la prohibición expresada del artículo 3 del Decreto 383 de 2013, en cuanto a que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen prestacional estatuido por las normas de dicho Decreto, y que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Indica la Rama Judicial que, al negar las peticiones presentadas por el accionante, su actuación estaba amparado por la Constitución y la Ley, pues en caso de acceder a la reclamación presentada estaría desconociendo el ordenamiento legal vigente, lo cual acarrearía consecuencias penales, fiscales y administrativas al asumir funciones específicas del Gobierno Nacional.

### **2.1.2. Pretensiones de la demanda**

La parte demandante, presentó las siguientes pretensiones que se transcriben así:

1. Que se inaplique por inconstitucional la expresión contenida en el artículo del Decreto 383 de 2013: *“constituirá únicamente factor salarial para la base de*

*cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” y en los Decretos que a su turno modifiquen esta norma y que contengan la misma expresión.*

2. Que se declare la nulidad de la resolución nro. DESAJMZR16-47-9 del 07 de enero de 2016 expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración judicial en la ciudad de Manizales, notificada el 13 de enero de 2016.
3. Que se declare la nulidad de la resolución n° 6125 del 28 de septiembre de 2017, expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial en la ciudad de Bogotá D.C., notificada el 29 de noviembre de 2017.
4. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la NACIÓN -RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-, desde el 1 de enero de 2013 y hasta el 31 de julio de 2015, reconocer y pagar en favor del señor Juan David González Giraldo, la “Bonificación Judicial” señalada en el decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por éste percibidos durante su vinculación como empleado en la Rama Judicial.
5. Que se ordene a la NACIÓN -RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL- reconocer y pagar a Juan David González Giraldo a partir del día 01 de enero de 2013, hasta el 31 de julio de 2015, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías de intereses a esta, etc), existentes entre la sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la bonificación creada a través del decreto 383 de 2013.

(...)

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **3.1. Parte demandante**

En resumen, el apoderado de la parte actora reiteró lo manifestado en la demanda, recalcando que la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial independientemente del nombre que le haya dado el Gobierno Nacional.

Asimismo, se recalcó que la expresión “constituirá únicamente factor salarial de la base de cotización al Sistema de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”, contemplada en el artículo 1° del mencionado Decreto, es contrario a lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, por cuanto desconoce la aplicación de los principios de favorabilidad y progresividad del trabajador, así como los principios irrenunciables y derechos adquiridos.

También recordó que la bonificación judicial cumple con los requisitos para ser tenida como factor salarial pues: es una contraprestación directa del servicio del trabajador, es una prestación constante en el tiempo al ser percibida mes a mes y seguirá siendo pagada hasta tanto dure la relación laboral.

Para sustentar lo anterior, abordó la definición de salario con fundamento en la ley y la jurisprudencia del Consejo de Estado, de tal manera que, con fundamento en ello, afirmó que en el proceso se demostró de forma suficiente que el pago habitual de la bonificación judicial, constituye un factor de salario y debe ser reconocido como tal, por lo que, de igual forma es procedente la reliquidación de aquellas acreencias laborales que se ven afectadas positivamente por la situación.

Por otro lado, sostuvo que las facultades reglamentarias del gobierno nacional tienen una relación indisoluble con las normas que le dan origen a dicha potestad, pues además de ser un limitante, es una forma legítima de salvaguardar la independencia de la estructura de las ramas del poder público en el modo como fueron instituidos por el constituyente de 1991.

Adicional a lo anterior, hizo un llamado al juzgador para cumplir con el deber de ejercer un control de convencionalidad cuando encuentra que las disposiciones del ordenamiento jurídico interno soslayan las disposiciones de derecho internacional, especialmente los que protegen al trabajador.

Así las cosas, luego de exponer extractos de sentencias que resolvieron asuntos semejantes a los que aquí se dirime, solicitó se acceda a las pretensiones de la demanda.

### **3.1. Parte demandada**

El apoderado de la parte demandada recordó, en síntesis, los preceptos constitucionales en virtud de los cuales se faculta al Gobierno Nacional para regular los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. Se indica, que con fundamento en los mismos y por expreso mandato del Decreto 383 del 2013, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de conformar la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Además, el profesional invocó la existencia de varias sentencias proferidas por los órganos de cierre en materia constitucional y de lo contencioso administrativo indicando que en los mismos se hace alusión a la potestad que tiene el legislador (por expreso mandato constitucional) de disponer cuales conceptos salariales pueden ser liquidados sin consideración al salario total del servidor público. Ello, sin que implique omisión o incorrecto desarrollo de los deberes y normas que estipula la facultad reguladora en materia salarial.

En ese mismo sentido, citó la sentencia C-447 de 1997, la que a su vez replica lo indicado en sentencia C-279 de 1996, en la cual se hizo análisis de la ley 4 de 1992; sobre el particular se dijo: “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 disponer que determinada prestación social o indemnización se liquiden sin consideración al monto total del salario del trabajador, esto es, se excluyan determinados factores no obstante su naturaleza salarial y sin que pierdan por ello tal carácter”.

Finalmente, indicó que la misma Corte Constitucional ha indicado: “el legislador conserva una cierta libertad para establecer, qué componentes constituyen, o no salario, así como la de definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución”.

Además, luego de citar jurisprudencia constitucional respecto a los derechos adquiridos, indicó que la Rama Judicial no ha vulnerado ningún derecho de esa naturaleza, por cuanto la bonificación salarial apenas fue creada por la rama ejecutiva con la expedición del Decreto 383, por lo que antes de su expedición no existía en el patrimonio del demandante derecho alguno frente a dicha prestación, máxime cuando dicho emolumento fue creado previa negociación de la Rama Judicial, la Rama Ejecutiva y Asonal Judicial. Se predica entonces, que no existe vulneración de derechos adquiridos y que no hay lugar a cancelar ninguna diferencia prestacional a título de bonificación salarial en favor de la parte actora.

Ahora bien, en torno a la figura de la excepción de inconstitucionalidad, indicó que esta está reservada a los jueces y por tanto, en virtud del principio de legalidad y comoquiera que el Decreto 383 del 2013 está completamente vigente, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus seccionales están en la obligación de aplicar dicha normativa al tenor literal de su redacción; recordando que el ejercicio de sus funciones debe estar orientado por el debido cumplimiento de las normas vigentes, so pena, de sufrir las consecuencias penales, fiscales y disciplinarias de una decisión que contraríe el régimen jurídico vigente.

Terminando sus alegaciones, la Rama Judicial trajo a colación varias providencias que versan sobre la legalidad y constitucionalidad de los emolumentos sin carácter salarial, indicando que el ejecutivo no ha perdido la facultad de tomar en cuenta o no una parte de la remuneración que perciben los empleados públicos para definir las bases sobre las cuales deben efectuársele otros pagos e insiste que dicho actuar no contraría el bloque de constitucionalidad.

En conclusión, solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda y se declaren prósperas las excepciones: *“De la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante”, “ausencia de causa petendi” y “prescripción”*.

### **3.3 Concepto del Ministerio Público**

En el expediente no reposa pronunciamiento alguno del Ministerio Público.

## **IV. MEDIOS PROBATORIOS RELEVANTES**

- Reclamación administrativa formulada el 15 de diciembre 2015, por la parte demandante (págs. 35 a 47 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMZR16-47-9, suscrita el 07 de enero de 2016 (págs. 49 a 53 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Recurso de apelación formulado en contra de la resolución anterior (págs. 55 a 59 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMZR16-148-40, suscrita el día 05 de febrero de 2016 (págs. 61 a 63 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución 6125 del 28 de septiembre de 2017, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación (págs. 65 a 76 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Constancia n° 1936 suscrita el 26 de noviembre de 2015 por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial (págs. 77 a 81 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Constancia de conciliación expedida el 25 de junio de 2018, por la Procuraduría General de la Nación (págs. 117 y 118 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

## **V. CONSIDERACIONES**

### **5.1. Presupuestos procesales**

Este despacho es competente para decidir el proceso por la naturaleza del asunto, la cuantía y el territorio (Arts. 155 y 156 del CPACA, Acuerdo PCSJA21-11764, del 11 de marzo de 2021). Asimismo, se observa que no se ha incurrido en ninguna causal de nulidad que pueda viciar lo actuado, pues las partes tienen capacidad para serlo y comparecer al proceso, están debidamente representadas, la demanda se interpuso dentro de los términos legales, la parte demandada fue notificada adecuadamente, se celebraron las audiencias previstas en la ley, se recaudaron los medios probatorios decretados y se garantizó la contradicción y defensa respecto a los mismos, y, finalmente, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión; es posible entonces proferir sentencia que finiquite la instancia.

Al finalizar cada etapa procesal se efectuó el control de legalidad, sin que se encontraran errores que necesitaran la adopción de medidas de saneamiento. No se advirtió la necesidad de aplicar correctivo alguno, las partes tampoco manifestaron

la configuración de anomalías procesales. En consecuencia, cualquier posible irregularidad se tiene por saneada.

## **5.2. Delimitación del caso concreto y problemas jurídicos**

En el presente caso, en esencia, la parte actora estima que el decreto 383 de 2013 creó una bonificación judicial que debe ser tenida en cuenta como factor salarial para realizar el cálculo de las prestaciones sociales que devengaron, devengan o devengarán los servidores judiciales, inclusive, la bonificación por servicios prestados. Para sustentar lo anterior, invocó, entre otros argumentos, la excepción de inconstitucionalidad como parámetro fundamental para adoptar la decisión y recurrió a antecedentes jurisprudenciales para apuntalar su estrategia de litigio.

En el anterior contexto, el Despacho fija como problemas jurídicos que deben resolverse en esta instancia, los siguientes:

¿La bonificación judicial, creada mediante el Decreto 383 del 2013, constituye factor salarial para efectos de liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora?

En caso afirmativo:

¿Dicha bonificación debe tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

¿Se configuró la prescripción trienal de las prestaciones?

Para resolver, el itinerario que recorrerá la presente providencia estará marcado por el orden de cada problema jurídico y, dentro de cada uno de ellos, el análisis normativo y jurisprudencial, así como la conclusión del Despacho. Asimismo, y dentro del acápite que corresponda se abordarán los siguientes subtemas: la facultad del ejecutivo para regular el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial, el concepto de salario, la excepción de inconstitucionalidad y con fundamento en ello, la resolución del caso particular. Con estos argumentos, de contera, se resolverán las excepciones de mérito.

## **5.3. Tesis del Despacho**

De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor

judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro.

Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la reliquidación de la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional.

La tesis que se pretende desatar, se afina en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización.

No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad.

Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto el Tribunal Administrativo de Caldas y Cundinamarca y Jueces Administrativos del país, acogiendo así el precedente vertical<sup>1</sup> y horizontal<sup>2</sup>.

La anterior tesis se fundamenta en los siguientes argumentos:

### **5.3.1. Bonificación judicial como factor salarial**

Para desarrollar este acápite, es indispensable abordar, en primer término, los orígenes normativos de la bonificación judicial; luego se estudiará lo propio respecto al concepto de salario y como corolario, se determinará si en efecto, puede predicarse que la bonificación judicial es un factor salarial que debe ser tenido en cuenta en la liquidación de las prestaciones sociales de los empleados de la Rama Judicial.

#### **5.3.1.1. Desarrollo normativo**

---

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Administrativo de Caldas, del 24 de marzo de 2021, emitida dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782.

<sup>2</sup> Sentencia emitida por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, del 12 de diciembre de 2018, dentro del proceso radicado No. 15001333301320160005500; Sentencia del 21 de junio de 2019, expedida por el Juzgado Primero Administrativo de Cali, dentro del proceso radicado No. 76001333300120180007400. Asimismo, sentencias del Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, entre las cuales vale la pena citar la emitida el 19 de junio de 2019, dentro del proceso radicado No. 17001333300220170022300.

En virtud de lo previsto en el artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de la cual:

“(…) se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los **empleados públicos**, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”. (Negritas y subrayas fuera de texto).

Respecto a los destinatarios de la norma, se previó:

“**ARTÍCULO 1o.** El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

(…)

b) 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; (…)” (Negrita del despacho).

En relación a los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo antes transcrito, se dispuso:

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

a) El **respeto a los derechos adquiridos** de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. **En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales**”. (Negritas y subrayas fuera de texto).

De igual forma, la ley 4 de 1992 previó:

“**ARTÍCULO 14.** El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.** (Subrayas y negrillas fuera de texto)

El precitado párrafo, suscitó el conflicto laboral respecto del cual fue suscrita acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, por medio de la cual se finalizó el litigio laboral en los siguientes términos<sup>3</sup>:

“(…) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(…) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (…)" (Subrayas fuera de texto).

Nótese la claridad que arroja el sentido más elemental de las expresiones usadas en el acuerdo suscrito entre el Gobierno Nacional y los servidores judiciales al decir: *“Reconocer el Derecho a los Funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración...”, y, (…)* El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación (...).

La precisión que se resalta tiene que ver con la intención de hacer ajustes y proceder a efectuar una nivelación en la REMUNERACIÓN de los funcionarios y empleados

---

<sup>3</sup> <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

tanto de la Rama Judicial como de la Fiscalía General de la Nación. Es decir, el acuerdo se suscribió con el ánimo de impactar favorablemente la remuneración del empleado, entendida ésta como una retribución mensual.

Así pues, el Presidente de la República, en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los servidores públicos de la Rama Judicial, el derecho a percibir una bonificación judicial en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1.** Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y **constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.**”

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1° 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 las siguientes tablas, así:

(...)”

Como se puede apreciar, se hace hincapié en que el emolumento creado se reconocerá 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.

Por otro lado, el Decreto en comento, prescribe:

**“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.”

De tal manera que, el texto normativo dispone que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en él, en concordancia con lo establecido en el artículo 10<sup>4</sup> de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992.

Por su parte, mediante Decreto 1269 de 2015, el Gobierno Nacional hizo ajustes a la bonificación creada por el Decreto 383 de 2013, y en relación a la condición o no de factor salarial, señaló:

**“ARTÍCULO 1.** Ajústase la bonificación judicial creada en el Decreto 383 de 2013 para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica

---

<sup>4</sup> ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los Decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, que 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**. La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1° de enero de 2015, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas (...)” (Negrita por fuera del texto original).

De tal suerte, el texto normativo que efectuó ajustes a la bonificación judicial, reiteró lo en él previsto y hace especial énfasis en que dicho rubro únicamente constituirá factor salarial a efectos de determinar la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Sin embargo, se ratifica que se trata de una prestación que se percibe mensualmente dentro de un régimen prestacional y salarial de ciertos servidores públicos.

### 5.3.2. El concepto de salario

La Constitución Política de Colombia en su artículo 53, facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación 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.

(...)

**Los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían 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”.** (Negritas por fuera del texto original)

Conforme a lo anterior, los acuerdos, contratos y las leyes, no pueden causar perjuicios o agravios a los derechos de los trabajadores en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho. Ello implica que los acuerdos a los que se hayan arribado, no se pueden desconocer en las disposiciones normativas que para tal fin se expidan. En esa misma línea, el Bloque de Constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de Constitucionalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se vulnera el texto mismo de la Carta Política.

Como instrumento internacional aplicable al tema en comento, se encuentra (entre otros) el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949), adoptado en Ginebra en la 32ª reunión OIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963, el cual dispuso:

“(…) el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar”. (Negrita fuera de texto).

Tratándose de las normas internas que se ocupan del concepto de salario, se encuentra la Ley 50 de 1990. Sobre los elementos del salario y los que no lo son, dispuso:

“**Artículo 14.** El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. 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 15.** El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. **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, excedente 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.” (Destacado fuera del texto).

Nuevamente es necesario resaltar el significado de lo que constituye salario, en especial cuando se establece que constituye por tal aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa del servicio y no aquellas que recibe ocasionalmente y por mera liberalidad del empleador. En este sentido, salta a la vista que la bonificación judicial se paga de manera mensual como contraprestación directa por los servicios prestados, no de manera ocasional y por la liberalidad del empleador.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda en contra de algunos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso<sup>5</sup>:

**“(...) Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones,** ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales (...)”.

(Subrayas y negrillas fuera de texto)

También, en sentencia C-710 de 1996 definió lo que es factor salarial así:

**“(...) La definición de lo que es factor salarial, corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente.** El artículo se limita a establecer que no constituyen salario las sumas que ocasionalmente, y por mera liberalidad recibe el trabajador, y a señalar algunos ejemplos de esos conceptos. Definición que no desconoce norma alguna de la Constitución, ni impide que se pueda reclamar ante el juez competente, el reconocimiento salarial de una suma o prestación excluida como tal, cuando, por sus características, ella tiene por objeto retribuir el servicio prestado. En caso de que los regímenes salariales desconozcan la norma, y, por ende, se cree una desigualdad, lo lógico es demandar esos regímenes y, no el artículo que se acaba de analizar, pues él se limita enunciativamente a determinar que sumas no son salario. **Sin que ello implique que, en casos concretos, el juez, una vez analizadas las circunstancias que rodean el caso puesto a su consideración, concluya que determinadas sumas de dinero que recibe el trabajador, a pesar de estar excluidas como factor salarial lo son, en razón al carácter retributivo de la labor prestada. Nada obsta para que el legislador, en relación con determinadas prestaciones, establezca que ellas, a pesar de no ser salario, se consideren como tal, para asignarle determinados efectos.** (...)”.

(Subraya y negritas del despacho)

---

<sup>5</sup> C-521, 1995.

A su turno, el Consejo de Estado, Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 (21519) del 17 de marzo de 2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

**“(…) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: “A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.” (Subraya la Sala)**

**Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)”<sup>6</sup>. (Negrillas fuera de texto)**

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, desarrolló ese mismo concepto, en los siguientes términos:

**“(…) Esta corporación<sup>7</sup> ha hecho la distinción de los conceptos devengar y salario, en tanto no son idénticos, y por ello no se pueden confundir. Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado y en este sentido, es uno de los posibles objetos del verbo devengar; de donde no todo lo devengado es**

<sup>6</sup> Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011). Radicación número: 50001-23-31-000-2006-00945-01(1854-09).

salario, así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos, en la medida en que pueden devengarse –causarse– rentas o ingresos a títulos diferentes.

*Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En ese orden de ideas, cuando la ley estipula que lo devengado por un funcionario es la unidad de medida de un derecho, la misma ley será la que defina qué ingresos percibidos deben ser imputados en la liquidación del mismo. **Igualmente, cuando se refiera al salario debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...)**”.

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996 se pronunció:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón **si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental;** y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentido natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "**remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo**" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da "de balde o de gracia" (...)"

Tratándose de las bonificaciones habituales, la Sala Laboral de la Corte ha reiterado que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular, la sentencia del 16 de mayo de 2018, SL1798, Radicación No. 63988, indicó lo siguiente:

“En este punto, **juzga prudente la Sala recordar que por regla general todos los pagos recibidos por el trabajador por su actividad subordinada son salario, a menos que:** (i) se trate de prestaciones sociales; (ii) de sumas recibidas por el trabajador en dinero o en especie, no para su beneficio personal o enriquecer su patrimonio sino para desempeñar a cabalidad sus funciones; (iii) se trate de sumas ocasionales y entregadas por mera liberalidad del empleador; (iv) los pagos laborales que por disposición legal no son salario o que no poseen una propósito remunerativo, tales como el subsidio familiar, las indemnizaciones, los viajeticos accidentales y permanentes, estos últimos en la parte destinada al transporte y representación; y (v) «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 alimentacio□n, habitacio□n o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad» (art. 128 CST).

En la medida que la u□ltima premisa descrita es una excepcio□n a la generalidad salarial de los pagos realizados en el marco de una relacio□n de trabajo, es indispensable que el acuerdo de las partes encaminado a especificar que□ beneficios o auxilios extralegales no tendra□n incidencia salarial, sea expreso, claro, preciso y detallado de los rubros cobijados en e□l, pues no es posible el establecimiento de cla□usulas globales o gene□ricas, como tampoco vi□a interpretacio□n o lectura extensiva, incorporar pagos que no fueron objeto de pacto. **Por ello, la duda de si determinado emolumento esta□ o no incluido en este tipo de acuerdos, debe resolverse en favor de la regla general, esto es, que para todos los efectos es retributivo.**” (Negrita fuera de texto).

Misma posicio□n, fue expresada en sentencias del 10 de julio de 2006, Radicado No. 27325 y providencia del 24 de febrero de 2010, Radicacio□n No. 33790.

En este contexto, de conformidad con el ordenamiento jur□dico Colombiano y la interpretacio□n jurisprudencial que de □l han hecho las Altas Cortes, constituye salario no solo la remuneracio□n ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestacio□n directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominacio□n que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en d□as de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

De esta manera se observa que la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia coinciden en que si existe una relacio□n laboral, la suma recibida ser□ una contraprestacio□n que el empleador debe al trabajador, no s□lo por la prestacio□n de su servicio sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinacio□n del primero; que no corresponde a una gratuidad o mera liberalidad del mismo y que, adem□s, sea habitual, y que constituya un ingreso personal del segundo.

Corolario de ello, se advierte la imposibilidad de que el salario pierda su condicio□n de tal, en virtud a disposicio□n unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneracio□n, pues si existen los elementos constitutivos de salario, □sta lo ser□ sin importar el formalismo con el que se denomine la disposicio□n remuneratoria seg□n el principio de primac□a de la realidad sobre las formas.

En este hilo argumentativo, se considera que la prestacio□n creada por el decreto objeto del presente proceso, tiene todas las caracter□sticas propias para catalogarse como una prestacio□n que se incluye dentro del concepto de salario, raz□n por la cual, se puede estimar como contrario a derecho aquellas disposiciones que contravengan esa naturaleza y, de paso, desconozcan los principios fundamentales de la Constitucio□n Pol□tica de Colombia de 1991.

#### 5.4. Conclusión

En acatamiento a la ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica habitualidad. No es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad de la Rama Judicial, sino que, por su real conformación, consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores judiciales, lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. De igual manera, si hace parte del monto para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial tiene unas características especiales que le dan la connotación de prestación salarial de naturaleza retributiva.

Recuérdese que la bonificación en comento, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la Rama Judicial, y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho texto normativo en los preceptos dispuestos de la Ley 4ª de 1992. Así pues, que el objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención, porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo antes referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3 del Decreto 383 de 2013, que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992<sup>8</sup>, no es aplicable.

Esto es así, porque si bien no pueden existir regímenes diferentes a los estipulados por el legislador y el Ejecutivo, en ejercicio de sus competencias, la ley marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías laborales mínimas de los servidores públicos de la Rama Judicial y blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que, el precepto descrito en el artículo 3 del decreto 383 de 2013, no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al establecer su alcance interpretativo, se vislumbra que el mismo no se adapta a los cánones fundamentales de la Constitución Política de 1991.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la

---

<sup>8</sup> “Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los Decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos”

siguiente manera<sup>9</sup>:

“(…) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (…)”.

Siguiendo este razonamiento, se constata que el decreto objeto de análisis, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la Rama Judicial solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impuesto a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (entiéndase también Fiscalía según el inciso final del artículo 249 de la Constitución Política de Colombia) sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 del texto Constitucional.

Por demás, en criterio de este Juzgador, el sentido mismo del acuerdo al que llegaron los servidores de la Rama Judicial con el gobierno nacional, no es otro que el de pactar una nivelación salarial y no una dádiva transitoria a modo de compensación u obsequio por los servicios prestados.

#### **5.5. El Juez Administrativo está autorizado para inaplicar normas jurídicas**

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del apartado del artículo 1º del Decreto 383 de 2013 a las normas constitucionales y legales que se han citado, en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, el Despacho estima que en el presente tema resulta necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución, según el cual: *“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”*.

Lo precedente, por cuanto existen razones de peso para estimar que la interpretación según la cual, la bonificación reconocida por el decreto varias veces mencionado, no puede constituirse en un factor salarial para el cálculo de las prestaciones laborales del trabajador, se apartan de los elementos constitucionales y convencionales que por virtud de la carta superior deben ser respetados. Y es que no se trata de un mero capricho o liberalidad del juzgador, sino de una interpretación que se acompasa con

---

<sup>9</sup> Sala De Casación Laboral. Carlos Ernesto Molina Monsalve, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

los principios fundantes del Estado Social de Derecho y la carga axiológica de la carta fundamental.

Volviendo a la excepción de inconstitucionalidad, debe expresarse que esta figura jurídica es entendida como la inaplicación de un canon que se pretende aplicar en un caso concreto, ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto particular, y por ello sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega. Valga resaltar que, en el presente caso, la parte demandante invocó la excepción de legalidad.

El profesor Manuel Fernando Quinche Ramírez señaló sobre este asunto lo siguiente<sup>10</sup>:

“(…) La segunda parte del inciso 1º del artículo 4º de la Constitución, establece la llamada excepción de inconstitucionalidad. La Corte la definió como “una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta común acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos sin que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”<sup>11</sup>.

Se configura cuando en la solución de un caso concreto concurren dos posibilidades divergentes, una que ofrece la ley y otra que ofrece la Constitución, en cuyo caso el funcionario debe inaplicar la ley y aplicar directamente la constitución. Obsérvese que la norma no es declarado inexecutable, sino que simplemente no se aplica por resultar inconstitucional en el caso concreto. (…)”

La jurisprudencia ha autorizado al Juez para que, incluso oficiosamente, inaplique actos administrativos que resulten lesivos del ordenamiento superior<sup>12</sup>:

“(…) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que “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...”. **Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al**

---

<sup>10</sup> Quinche Ramírez, Manuel F. Derecho Constitucional Colombiano. Editorial Temis. Sexta Edición. 2018. Bogotá D.C.

<sup>11</sup> Sentencia T-389 de 2009, M.P. Humberto Sierra Porto, consideración jurídica 25.

<sup>12</sup> Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

**momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución.**

En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...). (Negritas y subrayas del despacho).

De acuerdo a lo anterior y dado que el artículo 1 del decreto 383 de 2013 no menciona el carácter de factor salarial de la bonificación judicial, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada y que dice:

“**ARTÍCULO 1o.** Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (...)”

Se concluye entonces que, bajo los parámetros expuestos por este despacho, la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todas las prestaciones sociales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013. Ellos son: Decretos 022 de 2014, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020 y los que sucesivamente, año tras año, se expidan en el mismo sentido que los anteriores.

## **5.6. Segundo Problema Jurídico**

Comoquiera que la respuesta al primer problema jurídico es afirmativa, es decir, que la bonificación judicial si constituye factor salarial para los empleados de la Rama Judicial, debe pasar a analizarse el segundo problema jurídico planteado:

¿Dicha bonificación deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

### 5.6.1. Deber de reajustar la bonificación por servicios prestados

En desarrollo de las normas generales de la Ley 4 de 1992, el Presidente de la República creó, mediante el decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1º. Créase la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (Tribunales, Juzgados, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Ejecutivas de la Administración Judicial, Consejos Seccionales de la Judicatura y empleados de las altas Corporaciones) y la Justicia Penal Militar, en los mismos términos establecidos en los artículos 45 y siguientes del Decreto-ley 1042 de 1978 y las demás normas que lo modifiquen o adicionen, la cual será exigible a partir del 1º de enero de 1997.**

**La Bonificación por Servicios Prestados constituirá factor salarial para efectos de determinar la prima de servicio, prima de navidad, vacaciones y prima de vacaciones, auxilio de cesantía y pensiones.”** (Negritas del despacho).

Dicha bonificación fue creada en favor de quienes a partir del 1 de enero de 1997 contaran con un año o más al servicio de la Rama Judicial; para quienes aún no habían completado dicho espacio temporal, el derecho se constituyó una vez cumplido el año de servicio respectivo. Finalmente, a partir de la reglamentación efectuada por el Decreto 199 de 2014, se consagró la liquidación proporcional de este rubro a quienes al momento de retirarse del servicio no hayan cumplido un año.

Por este concepto, se reconoce entre un 35% y un 50% según la norma aplicable para cada vigencia fiscal que fija la respectiva escala salarial respecto a los empleados de la Rama Judicial. Así pues, sobre los factores a tener en cuenta para la liquidación de esta prestación económica, el Decreto 229 de 2016 (vigente al momento de presentar la demanda), dispuso:

**“ARTÍCULO 10. Bonificación por servicios prestados.** La bonificación por servicios prestados a que tienen derecho los empleados públicos que trabajan en las entidades a que se refiere el presente decreto será equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor conjunto de la asignación básica, los incrementos por antigüedad y los gastos de representación, que correspondan al funcionario en la fecha en que se cause el derecho a percibirla, siempre que no devengue una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación superior a un millón quinientos cuatro mil cuarenta y siete pesos (\$1.504.047) moneda corriente.

**Para los demás empleados, la bonificación por servicios prestados será equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) del valor conjunto de los tres factores de salario señalados en el inciso anterior.**

**PARÁGRAFO. Para la liquidación de la bonificación por servicios prestados se tendrá en cuenta la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.** El empleado que al momento del retiro no haya cumplido el año continuo de servicios, tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de la bonificación por servicios prestados." (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Como se observa, la bonificación por servicios prestados es un elemento salarial de carácter no prestacional el cual fue creado antes de la consagración de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013. Dicho emolumento fijó expresamente como factores para su liquidación: la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.

Los factores referidos a los incrementos por antigüedad y la prima técnica son emolumentos exclusivos del régimen ordinario prestacional y salarial de la Rama Judicial y, por tanto, no le son aplicables al demandante en razón del momento de su vinculación con la Rama Judicial. Sobre el particular, se debe precisar que en la actualidad concurren dos regímenes prestacionales y salariales dentro de la Rama Judicial, esto es, el ordinario o de los no acogidos (Decreto 51 de 1993) y el especial o acogido (Decreto 57 de 1993). Éste último, es el aplicable a las personas vinculadas a partir del 1 de enero de 1993 (esto es, al aquí demandante) y no contempló el pago de tales estipendios.

En ese orden de ideas, respecto de la parte actora sólo han de tenerse en cuenta para la liquidación de este rubro lo correspondiente a la asignación básica y los gastos de representación, en caso de que llegare a ocupar algún cargo con dicha asignación. Por tanto, se precisa que, conforme a lo señalado, no es procedente acceder a la pretensión elevada en la demanda y que fundamentó el segundo problema jurídico, en el sentido de incluir la bonificación judicial, como factor salarial, para reliquidar la bonificación por servicios prestados.

Desde su creación, vía Decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados ostenta la calidad de factor salarial para determinar el *quantum* de la prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, auxilio de cesantías y pensiones, esto es, es un factor que tiene incidencia en las prestaciones sociales del demandante. Razón por la cual, acceder a la prosperidad de la pretensión de reliquidar la bonificación por servicios prestados teniendo en cuenta la bonificación judicial como parte integral de la asignación mensual, implicaría el doble acrecimiento de las prestaciones laborales devengadas por el trabajador. En otras palabras, si se consiente la prosperidad de esta pretensión, no solo se incrementarían las prestaciones vía bonificación judicial como factor salarial, sino que se volverían a incrementar por la vía de la bonificación por servicios prestados (ya incrementada

por la bonificación judicial bajo el caso hipotético de la prosperidad de la pretensión).

Para el Despacho, esta situación no se acompasa con una lectura razonable y racional de la inversión de los recursos públicos, ni con la intención del Constituyente y el Legislador Colombiano. Razón por la cual se debe negar.

Adicional a lo anterior, la negativa planteada encuentra asidero por cuanto una cosa es que se reconozca la bonificación judicial como factor salarial, esto es, como uno de los elementos de salario que son tenidos como medida para la liquidación de prestaciones sociales a que tienen derecho los trabajadores de la Rama Judicial y otra muy distinta, predicar de ésta la condición de unidad indisoluble respecto al concepto de asignación básica mensual.

Aceptar tal planteamiento, sería desdibujar, entre otras cosas, las diferentes clasificaciones existentes de factores salariales para asumir que todos ellos constituyen un solo concepto, lo cual riñe con las especiales naturalezas y objeto de cada rubro y lo que, entre otras cosas, generaría consecuencias no solo frente al régimen salarial y prestacional sino de carácter tributario<sup>13</sup>.

Complementariamente, se precisa que, la bonificación por servicios prestados, no es una prestación social, esto es, su finalidad no es la de atender las contingencias, riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación del trabajo y por tanto, para su liquidación no es menester tener en cuenta la totalidad de factores salariales (entre ellos el acá reconocido vía excepción de inconstitucionalidad) pues para este tipo de rubros, el ejecutivo puede ejercer una mayor liberalidad de regulación en la medida que se trata de dádivas y privilegios laborales ocasionales.

En conclusión, es improcedente ordenar la reliquidación de la bonificación por servicios prestados percibida por la parte actora. Motivo por el cual se negará la prosperidad de esta pretensión.

## **5.7. Consideraciones finales**

Desarrollados los problemas jurídicos planteados se puede concluir que, en efecto, la bonificación de que trata el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial y debe ser tenido en cuenta para reliquidar desde el 01 de enero de 2013, los emolumentos de carácter social que percibe la parte demandante.

En este hilo argumentativo, se estima procedente la inaplicación vía excepción de inconstitucionalidad del aparte “únicamente” previsto en el artículo 1 del Decreto

---

<sup>13</sup> Ver artículo 206 del Estatuto Tributario.

383 de 2013 y de aquellos expedidos cada año y que actualizan los montos de esa prestación.

Decisiones éstas, que cobran asidero en los argumentos expuestos y que van (en esencia) acordes con los precedentes judiciales existentes sobre el particular, especialmente, los referidos a sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Caldas, el 24 de marzo de 2021 dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782. Ambos pronunciamientos reconocieron la mencionada bonificación judicial como factor salarial e inaplicaron por inconstitucional el referido aparte del artículo 1 del Decreto 383 de 2013 y ordenaron lo propio respecto del restablecimiento del derecho.

Se resalta que este fallo recoge en buena medida el sentido en el que se han emitido otras sentencias sobre el mismo tema, en las que se ha accedido a las pretensiones.

Finalmente, se estima improcedente la reliquidación de la bonificación por servicios prestados.

#### **5.8. El caso concreto**

De los medios probatorios que reposan en el expediente se puede tener por probado lo siguiente:

Juan David González Giraldo prestó sus servicios para la Rama Judicial entre el 03/10/2012 y de forma interrumpida hasta el 31/07/2015 (págs. 77 a 81 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

Los cargos desempeñados (desde el 01/03/2013) fueron los siguientes:

- Oficial Mayor, Juzgado Séptimo Administrativo de congestión.
- Secretario, Juzgado Séptimo Administrativo de congestión.

De la constancia de pago (*ibídem*), se encuentran como los emolumentos percibidos por la parte actora durante su vinculación laboral desde el año 2013 fueron los siguientes:

AÑOS	DEVENGADO
2013	Sueldo básico, bonificación judicial, prima de servicios, prima de
2014	productividad, bonificación por servicios prestados, cesantías, prima
2015	de vacaciones y vacaciones.

A través de reclamación administrativa presentada el **15 de diciembre de 2015**, ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, se solicitó el reconocimiento y

pago de la bonificación judicial señalada en el decreto 383 de 2013, como factor salarial y prestacional desde el momento de su creación con incidencia en los emolumentos salariales y prestacionales percibidos, la reliquidación de los mismos y por ende la cancelación de la diferencia entre lo pagado y lo dejado de recibir, entre otras pretensiones.

Por resolución **DESAJMZR16-47-9 de 2016** (págs. 49 a 53 archivo: 01CuadernoUno.pdf), se resolvió negativamente la petición. En virtud de ello, fue formulado recurso de apelación el 20 de enero de 2016 (págs. 55 a 59 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

A través de resolución **DESAJMZR16-148-40 de 2016** (págs. 61 a 63 archivo: 01CuadernoUno.pdf) se concedió el recurso de apelación interpuesto, el cual fue resuelto por resolución 6125 del 28 de septiembre de 2017 (págs. 65 a 76 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

De tal suerte, se corrobora que el demandante como servidor de la Rama Judicial ha devengado la bonificación judicial prevista en el decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario, a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, y por tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social (salud y pensiones), y no para cómputo de las prestaciones que ha devengado desde el 01 de enero de 2013.

Ante ello, se concluye que la bonificación judicial, reviste carácter salarial y tiene incidencia en los emolumentos que percibió el demandante, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2013, 2014, 2015, y las anualidades subsiguientes mientras la parte actora haya seguido y siga desempeñándose al servicio de la Rama Judicial dentro de un cargo beneficiario de dicha prestación, haciendo parte de la asignación mensual, ostentando entonces el carácter permanente de la remuneración, y generando por tanto la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

De ahí que, se declarará no probada la excepción denominada: imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones del demandante oportunamente. Ahora bien, respecto de aquella referida a la prescripción, la misma será abordada en el acápite 5.10.

### **5.9. Restablecimiento del derecho**

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta

evidente que se ha desvirtuado la presunción de legalidad del acto administrativo complejo demandado en este proceso. Motivo por el cual se declarará su nulidad.

También, se inaplicará por inconstitucional la expresión “*únicamente*” contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020.

La entidad demandada deberá efectuar una liquidación de LAS PRESTACIONES SOCIALES DEVENGADAS POR EL ACTOR, incluyendo la prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones y vacaciones y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse factor salarial para la liquidación de LOS EMOLUMENTOS que perciba la parte actora en el futuro, mientras se desempeñe como servidor de la Rama Judicial, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. Para lo cual la entidad empleadora hará uso de su sistema de información con el fin de determinar los cargos, montos y lapsos de vinculación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

#### **5.10. Prescripción**

El artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en concordancia con el decreto 3135 de 1968, indica:

**“ARTÍCULO 151. -Prescripción.** Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.”

En el presente caso no se configura la prescripción trienal, como quiera que entre la fecha en la cual se hizo exigible su pago, el **06 de marzo de 2013** (fecha de expedición del Decreto 383 de 2013), y la fecha de presentación de la reclamación administrativa **15 de diciembre de 2015**, no transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

#### **5.11. La Indexación de las sumas reconocidas**

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del CPACA, las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del CPACA, es decir,

actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar al demandante por el guarismo que resulte 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 existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01 de enero de 2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

La accionada emitirá una resolución en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

#### **5.12. Sobre las excepciones**

Teniendo en cuenta la solución a cada uno de los problemas jurídicos, se evidencia la prosperidad de las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con la bonificación judicial como factor salarial. Es decir, no se accede a lo tocante a la pretensión de la bonificación por servicios prestados. Motivo por el cual se declarará, de oficio, parcialmente configurada la excepción carencia del derecho reclamado. Sobre la “prescripción” ésta no está llamada a prosperar por lo indicado anteriormente.

Ahora bien, respecto de la excepción denominada: *“imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante”* fundada en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y lo señalado en el artículo 2.8.3.2.1. del Decreto 1068 de 2015, en los cuales se indica que los actos administrativos que afecten apropiaciones presupuestales deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de la apropiación suficiente para atender los gastos, no está llamada a prosperar.

Si bien argumenta la Rama Judicial que:

“De las disposiciones y jurisprudencia transcrita se concluye que, sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestal que de cuenta de la existencia de los recursos necesarios para asumir el gasto y cumplir con las obligaciones que le impongan la ley o las sentencias judiciales, la administración judicial

está impedida para generar o disponer de reconocimientos y pagos de nivelaciones salariales o prestacionales. Si así lo hiciera estaría desacatando el ordenamiento legal vigente, con las consecuencias disciplinaria, fiscales y penales de una decisión en ese sentido.” (Subrayas del texto).

El ordenamiento jurídico Colombiano ha previsto en ley, especialmente en el artículo 194 del CPACA, la obligación para todas las entidades públicas contra las cuales se adelanten procesos judiciales, realizar una valoración de las contingencias judiciales, con el fin de precaver el deterioro fiscal que genera la mora en el pago de estas obligaciones por parte de las entidades públicas, por cuanto con estos recursos se podrán atender oportunamente las obligaciones dinerarias contenidas en providencias judiciales en firme.

En un mismo sentido, con la expedición del Decreto 1342 del 19 de agosto de 2016, por medio del cual se modificó el Decreto 1068 de 2015 (Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público) se reglamentó lo relativo al trámite para el pago de los valores dispuestos en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones hasta tanto entre en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo para tal efecto el siguiente procedimiento:

1) Inicio del procedimiento de pago oficioso: El abogado que haya sido designado como apoderado deberá comunicar al ordenador del gasto de la entidad sobre la existencia de un crédito judicial, en un término no mayor a quince (15) días calendario, contados a partir de la ejecutoria del auto aprobatorio de la conciliación, sentencia o laudo arbitral, sin perjuicio de la comunicación que el despacho judicial efectúe a la entidad demandada, mediante oficio que reúna los requisitos allí señalados. Con la anterior información la entidad deberá expedir la resolución de pago y proceder al mismo.

2) Resolución de pago: vencido el término anterior y en un término máximo de dos meses, contados a partir de la fecha en que el apoderado radique la comunicación con destino al ordenador del gasto, la entidad obligada procederá a expedir una resolución mediante la cual se liquiden las sumas adeudadas, se ordene su pago y se adopten las medidas para el cumplimiento de la resolución de pago según lo establecido en el artículo 65 de la Ley 179 de 1994, salvo los casos en los que exista la posibilidad de compensación. Dicha resolución deberá señalar expresamente en su parte resolutoria que se trata de un acto de ejecución no susceptible de recursos y será notificada al beneficiario de conformidad con lo previsto en los artículos 67 a 71 del CPACA.

En ningún caso la entidad deberá esperar a que el acreedor presente la solicitud de pago para cumplir con este trámite. Si durante la ejecución de este trámite el acreedor presenta la solicitud de pago, éste se efectuará en la cuenta que el acreedor indique.

En caso de que la entidad no cuente con disponibilidad presupuestal para soportar el pago de la sentencia, laudo arbitral o conciliación, no expedirá la resolución de pago, pero deberá dejar constancia de la situación en el expediente y realizar las gestiones necesarias para apropiar los recursos a más tardar en la siguiente vigencia.

Cuando la entidad pública no haya podido hacer las provisiones requeridas en el Fondo de Contingencias, caso en el que se aplica el régimen de transición previsto en el parágrafo transitorio del artículo 194 por el periodo comprendido entre la fecha de vigencia del nuevo código y la fecha de la reglamentación del Fondo que se haga por el Gobierno Nacional, según el cual la entidad pública tiene un plazo máximo de doce meses contados desde la ejecutoria de la providencia respectiva y previa la correspondiente solicitud de pago, para cancelar dicha obligación con cargo directo a su presupuesto.

Asimismo, mediante Decreto 1266 del 17 de septiembre de 2020, se adicionó el Decreto 1068 de 2015 y reguló lo propio respecto a los pasivos por contingencias judiciales surgidos por procesos judiciales cuyo auto admisorio de la demanda se haya notificado a partir del 1 de enero de 2019, el cual respecto a la obligación de crear apropiaciones para el pago de sentencias judiciales, indicó:

**“ARTÍCULO 2.4.4.6. Apropiaciones Presupuestales de los Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales.** Las Entidades Estatales de que trata el artículo 2.4.4.2 de este Título, deberán apropiar en su presupuesto anual, en el rubro de Servicio de la Deuda, las partidas necesarias para dar cumplimiento al Plan de Aportes aprobado por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.” (Negrillas del texto).

Se denota pues, que no existe la imposibilidad material y presupuestal alegada por la parte demandada al acceder a las pretensiones de la demanda, pues como se acreditó, existe dentro del ordenamiento jurídico Colombiano una regulación clara y precisa sobre el deber y obligación de las entidades públicas de efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para asumir el pago oportuno de las eventuales condenas que surjan en su contra. Por tanto, las acciones u omisiones tendientes a la ejecución de planes, programas y acciones presupuestales para el cumplimiento de eventuales órdenes judiciales, es del resorte y competencia de cada entidad pública y no puede constituirse en una justificación para la desprotección de derechos y garantías laborales de los empleados adscritos a la entidad. Por lo brevemente expuesto, dicho medio exceptivo carece de vocación de prosperidad.

En un segundo momento, se había formulado la excepción de integración de litisconsorcio necesario, la cual fue despachada por auto, por lo cual esta célula judicial se remite y acoge lo allí expuesto.

En cuanto a la excepción “ausencia de causa petendi”, enunciada apenas en el escrito de alegatos, como quiera que no fue formulada en la contestación de la demanda y por tanto, no se dio a la parte demandante la oportunidad procesal de pronunciarse sobre la misma, este despacho judicial no efectuará pronunciamiento alguno, pues, dicha excepción no fue planteada en el momento procesal oportuno. Hacerlo, tornaría en nugatorios los derechos constitucionales a la contradicción y defensa como manifestaciones del debido proceso que le asisten a la parte demandante.

### **5.13. Sobre la condena en costas**

Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció el pago de gastos ordinarios y la actividad del abogado de la parte actora efectivamente realizada dentro del proceso, atendiendo los recientes pronunciamientos del órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>14</sup>. Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones solicitadas en la demanda<sup>15</sup>, por valor de **\$230.794**.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE**, de oficio, la excepción carencia del derecho reclamado, en lo relacionado a la pretensión de la bonificación por servicios prestados.

En cuanto a la pretensión del reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, se declaran NO PROBADOS los medios de defensa denominados: “De la imposibilidad material y presupuestal de reconocer las prestaciones del demandante” y “prescripción”.

**SEGUNDO: INAPLICAR** por inconstitucional la expresión “únicamente” contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

---

<sup>14</sup> Consejo De Estado. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

<sup>15</sup> Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo 10554 de 2016, Artículo Quinto, Numeral 1. “En primera instancia, literal a) Numeral ii): De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido.”

**TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD** de la **Resolución 6125 del 28 de septiembre de 2017**, acto administrativo complejo expedido por la entidad demandada.

**CUARTO: ACCEDER** a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el decreto 383 de 2013.

**QUINTO:** A título de restablecimiento del derecho, **SE ORDENA** a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-**, reconocer, en favor de **JUAN DAVID GONZÁLEZ GIRALDO**, la bonificación judicial, creada por el decreto 383 de 2013, como factor salarial, **DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013** y en adelante por el tiempo efectivamente laborado en la **RAMA JUDICIAL** hasta la terminación de su vínculo laboral. Para lo cual se reliquidarán las prestaciones sociales y/o laborales percibidas por la parte actora atendiendo a los cargos desempeñados y a la naturaleza de las prestaciones.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

**SEXTO:** La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

**SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS** a la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso. Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

**OCTAVO: EJECUTORIADA** esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI.

**NOVENO: NOTIFÍQUESE** la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ  
JUEZ

VPRC

**Firmado Por:**

**JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ  
JUEZ  
JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE  
MANIZALES-CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**755b301a8991f3f33a1d0545ca81ebc1cf37d57a72e3f60cf2637ed6ddfd9cc6**

Documento generado en 19/05/2021 04:57:39 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



## JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
Radicado proceso: 17001-33-33-004-2019-00099-00.  
Demandante: Carlos Humberto Ocampo Arredondo.  
Demandado: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-.  
Sentencia n°: 10  
Estado n°: 22 del 20 de mayo de 2021.

### 1. ASUNTO

El Despacho profiere sentencia en el proceso de la referencia, de conformidad con los lineamientos del art. 187 del CPACA, en concordancia con el art. 280 del CGP.

### 2. ANTECEDENTES

De la lectura de la demanda y su respectiva contestación, surgen los siguientes hechos relevantes que a modo de fijación del litigio son necesarios tener en cuenta para proferir sentencia:

Carlos Humberto Ocampo Arredondo se vinculó a la Rama Judicial el **01/06/2017**, en el cargo de auxiliar administrativo DEAJ.

Mediante Decreto 384 de 2013, fue creada la bonificación judicial para los servidores públicos de la Dirección ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial, la cual, fue reconocida a partir el 1 de enero de 2013, de forma mensual mientras el servidor público permanezca vinculado al servicio, fijando, además, la forma en la que se realizará su aumento.

A su vez, estableció que la bonificación judicial constituiría únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y el Sistema General de Seguridad Social en Salud, excluyendo, de esta forma, la bonificación judicial para efectos de la liquidación o cotización de las prestaciones sociales y las vacaciones percibidas por el accionante.

La parte demandante, el **01 de diciembre de 2017**, radicó solicitud de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales percibidas desde el 01 de enero de 2013 y en adelante, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada mediante el Decreto 384 de 2013.

A través de la Resolución **DESAJMAR17-1449 del 18 de diciembre de 2017**, la entidad demandada negó la petición, por tanto, contra la misma se interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación.

Mediante Resolución **DESAJMAR18-182 del 13 de febrero de 2018**, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial concedió el recurso de apelación interpuesto, el cual, no fue resuelto a la fecha de la presentación de la demanda.

Ahora bien, puede concluirse que los puntos sobre los cuales existe divergencia en esencia son:

La parte actora reclama el derecho a que la bonificación judicial le sea incluida como factor salarial y prestacional para el cálculo de la prima de navidad, vacaciones, prima de servicios, cesantías, intereses de las cesantías, y demás emolumentos que percibe el demandante como servidor de la Rama Judicial; pues si bien el Decreto 384 del 6 de marzo de 2013, estableció que la misma únicamente constituye factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social, no debe desconocerse que ésta se genera como contraprestación directa del servicio, siendo percibida mensualmente, lo que da lugar a la configuración de los elementos que integran el salario, que incluye no solamente la remuneración ordinaria, sino todo aquello que el servidor público, recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio.

Por su parte, la entidad demandada sostiene que de acuerdo con lo estipulado en la Constitución y expresamente en la Ley 4 de 1992, corresponde al Congreso de la República fijar el Régimen Salarial y Prestacional de los empleados públicos, entre otros, los de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, miembros del congreso Nacional y de la fuerza Pública.

Aclara que la diversa jurisprudencia de la Corte Constitucional ratifica la prohibición expresada del artículo 2 del Decreto 384 de 2013, en cuanto a que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen prestacional estatuido por las normas de dicho Decreto, y que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Al negar las peticiones presentadas por el accionante, su actuación estaba amparado por la Constitución y la Ley, pues en caso de acceder a la reclamación presentada estaría desconociendo el ordenamiento legal vigente, lo cual acarrearía consecuencias penales, fiscales y administrativas, al asumir funciones específicas del Gobierno Nacional.

Con fundamento en lo anterior, se estima que problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿La bonificación judicial, creada mediante el Decreto 384 del 2013, constituye factor salarial para efectos de liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora?

En caso afirmativo:

¿Dicha bonificación debe tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados creada por el Decreto 247 de 1997?

¿Se configuró la prescripción trienal de las prestaciones?

Cabe anotar, que tal problema (y los que de allí se deriven adelante) será resuelto con fundamento en las normas y la jurisprudencia emitida tanto por las Altas Cortes, como por Despachos Judiciales con igual y superior categoría al que profiere el presente fallo. En otras palabras, se atenderá el precedente horizontal y vertical que se haya expedido en la materia.

### **2.1.2. Pretensiones de la demanda**

La parte demandante, presentó las siguientes pretensiones que se transcriben así:

1. Que se declare la nulidad de la resolución nro. DESAJMAR17-1449 del 18 de diciembre de 2017, expedida por el director ejecutivo seccional de administración judicial en la ciudad de Manizales, notificada el 5 de febrero de 2018.
2. Que se declare configurado el silencio administrativo negativo respecto del recurso de apelación interpuesto mediante escrito fechado el día 7 de febrero de 2018, en contra de la resolución nro. DESAJMAR17-1449 del 18 de diciembre de 2017 expedida por el director ejecutivo seccional de administración judicial en la ciudad de Manizales.
3. Que se declare la nulidad del acto ficto o presunto derivado del recurso de apelación interpuesto mediante escrito de fecha 7 de febrero de 2018 y en contra de la resolución nro. DESAJMAR17-1449 del 18 de diciembre de 2017 (...)
4. Que se INAPLIQUE POR INCONSTITUCIONAL expresión contenida en el artículo 1º del decreto 384 de 2013 “constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de pensiones del sistema de Seguridad Social en salud” y en los decretos que a su turno han modificado y/o modifiquen esta norma y que contenga en la misma expresión.
5. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- desde el 01 de enero de 2013, hasta la fecha de la presentación de esta demanda, y en lo sucesivo, reconocer y pagar en favor del señor CARLOS HUMBERTO OCAMPO ARREDONDO, la “Bonificación Judicial” señalada en el decreto 384 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por éste percibidos durante su vinculación como empleado de la Rama Judicial.

6. Que se ordene a la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- reconocer y pagar a CARLOS HUMBERTO OCAMPO ARREDONDO a partir del día 01 de junio de 2017, hasta la fecha de la presentación de esta demanda, y en lo sucesivo, las diferencias salariales y prestacionales (prima de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses a esta, etc), existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada a través del Decreto 384 de 2013.

(...)

### 3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

#### 3.1. Parte demandante

En resumen, el apoderado de la parte actora reiteró lo manifestado en la demanda, recalcando que la bonificación judicial de que trata el Decreto 384 de 2013, constituye factor salarial independientemente del nombre que le haya dado el Gobierno Nacional.

Asimismo, recalcó que la expresión “constituirá únicamente factor salarial de la base de cotización al Sistema de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”, contemplada en el artículo 1º del mencionado Decreto, es contrario a lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, por cuanto desconoce la aplicación de los principios de favorabilidad y progresividad que le asisten al trabajador, así como los principios irrenunciables y derechos adquiridos.

También recordó que la bonificación judicial cumple con los requisitos para ser tenida como factor salarial pues: es una contraprestación directa del servicio del trabajador, es una prestación constante en el tiempo al ser percibida mes a mes y seguirá siendo pagada hasta tanto dure la relación laboral.

Para sustentar lo anterior, abordó la definición de salario con fundamento en la ley y la jurisprudencia del Consejo de Estado, de tal manera que, con fundamento en ello, afirmó que en el proceso se demostró de forma suficiente que el pago habitual de la bonificación judicial, constituye un factor de salario y debe ser reconocido como tal, por lo que, de igual forma es procedente la reliquidación de aquellas acreencias laborales que se ven afectadas positivamente por la situación.

Por otro lado, sostuvo que las facultades reglamentarias del gobierno nacional tienen una relación indisoluble con las normas que le dan origen a dicha potestad, pues además de ser un limitante, es una forma legítima de salvaguardar la independencia de la estructura de las ramas del poder público en el modo como fueron instituidos por el constituyente de 1991.

Adicional a lo anterior, hizo un llamado al juzgador para cumplir con el deber de ejercer un control de convencionalidad cuando encuentra que las disposiciones del ordenamiento jurídico interno soslayan las disposiciones de derecho internacional, especialmente los que protegen al trabajador.

Así las cosas, luego de exponer extractos de sentencias que resolvieron asuntos semejantes a los que aquí se dirime, solicitó se acceda a las pretensiones de la demanda.

### **3.1. Parte demandada**

El apoderado de la parte demandada recordó, en síntesis, los preceptos constitucionales en virtud de los cuales se faculta al Gobierno Nacional para regular los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. Se indica, que con fundamento en los mismos y por expreso mandato del Decreto 383 (sic) del 2013, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de conformar la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Además, el profesional invocó la existencia de varias sentencias proferidas por los órganos de cierre en materia constitucional y de lo contencioso administrativo indicando que en los mismos se hace alusión a la potestad que tiene el legislador (por expreso mandato constitucional) de disponer cuales conceptos salariales pueden ser liquidados sin consideración al salario total del servidor público. Ello, sin que implique omisión o incorrecto desarrollo de los deberes y normas que estipula la facultad reguladora en materia salarial.

En ese mismo sentido, citó la sentencia C-447 de 1997, la que a su vez replica lo indicado en sentencia C-279 de 1996, en la cual se hizo análisis de la ley 4 de 1992; sobre el particular se dijo: “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 disponer que determinada prestación social o indemnización se liquiden sin consideración al monto total del salario del trabajador, esto es, se excluyan determinados factores no obstante su naturaleza salarial y sin que pierdan por ello tal carácter”.

Finalmente, indicó que la misma Corte Constitucional ha indicado: “el legislador conserva una cierta libertad para establecer, qué componentes constituyen, o no salario, así como la de definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución”.

Además, luego de citar jurisprudencia constitucional respecto a los derechos adquiridos, indicó que la Rama Judicial no ha vulnerado ningún derecho de esa naturaleza, por cuanto la bonificación salarial apenas fue creada por la rama ejecutiva con la expedición del Decreto 383 (sic), por lo que antes de su expedición no existía en el patrimonio del demandante derecho alguno frente a dicha prestación, máxime cuando dicho emolumento fue creado previa negociación de la Rama Judicial, la Rama Ejecutiva y Asonal Judicial. Se predica entonces, que no existe vulneración de derechos adquiridos y que no hay lugar a cancelar ninguna diferencia prestacional a título de bonificación salarial en favor de la parte actora.

Ahora bien, en torno a la figura de la excepción de inconstitucionalidad, indicó que esta está reservada a los jueces y por tanto, en virtud del principio de legalidad y comoquiera que el Decreto 383 (sic) del 2013 está completamente vigente, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus seccionales están en la obligación de aplicar dicha normativa al tenor literal de su redacción; recordando que el ejercicio de sus funciones debe estar orientado por el debido cumplimiento de las normas vigentes, so pena, de sufrir las consecuencias penales, fiscales y disciplinarias de una decisión que contraríe el régimen jurídico vigente.

Terminando sus alegaciones, la Rama Judicial trajo a colación varias providencias que versan sobre la legalidad y constitucionalidad de los emolumentos sin carácter salarial, indicando que el ejecutivo no ha perdido la facultad de tomar en cuenta o no una parte de la remuneración que perciben los empleados públicos para definir las bases sobre las cuales deben efectuársele otros pagos e insiste que dicho actuar no contraría el bloque de constitucionalidad.

En conclusión, solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda y se declaren prósperas las excepciones: *“De la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante”*, *“ausencia de causa petendi”* y *“prescripción”*. Medios de defensa sobre los cuales también se pronunció en el escrito de alegaciones finales.

### **3.3 Concepto del Ministerio Público**

En el expediente no reposa pronunciamiento alguno del Ministerio Público.

## **IV. MEDIOS PROBATORIOS RELEVANTES**

- Reclamación administrativa formulada el 01 de diciembre de 2017 por la parte demandante (págs. 49-59 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMAR17-1449, suscrita el 18 de diciembre de 2017 (págs. 63-64 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMAR18-182, suscrita el día 13 de febrero de 2018 (págs. 71 - 72 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

- Constancia n° 2334 suscrita el 32 de octubre de 2017 y la n° 1862 del 24 de octubre de 2018 por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial (págs. 71-77 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Constancia de conciliación expedida el 21 de enero de 2019, por la Procuraduría General de la Nación (págs. 97-98 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- 

## V. CONSIDERACIONES

### 5.1. Presupuestos procesales

Este despacho es competente para decidir el proceso por la naturaleza del asunto, la cuantía y el territorio (Arts. 155 y 156 del CPACA, Acuerdo PCSJA21-11764, del 11 de marzo de 2021). Asimismo, se observa que no se ha incurrido en ninguna causal de nulidad que pueda viciar lo actuado, pues las partes tienen capacidad para serlo y comparecer al proceso, están debidamente representadas, la demanda se interpuso dentro de los términos legales, la parte demandada fue notificada adecuadamente, se celebraron las audiencias previstas en la ley, se recaudaron los medios probatorios decretados y se garantizó la contradicción y defensa respecto a los mismos, y, finalmente, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión; es posible entonces proferir sentencia que finiquite la instancia.

Al finalizar cada etapa procesal se efectuó el control de legalidad, sin que se encontraran errores que necesitaran la adopción de medidas de saneamiento. No se advirtió la necesidad de aplicar correctivo alguno, las partes tampoco manifestaron la configuración de anomalías procesales. En consecuencia, cualquier posible irregularidad se tiene por saneada.

### 5.2. Delimitación del caso concreto y problemas jurídicos

En el presente caso, en esencia, la parte actora estima que el decreto 384 de 2013 creó una bonificación judicial que debe ser tenida en cuenta como factor salarial para realizar el cálculo de las prestaciones sociales que devengaron, devengan o devengarán los servidores judiciales adscritos a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial, inclusive, la bonificación por servicios prestados. Para sustentar lo anterior, invocó, entre otros argumentos, la excepción de inconstitucionalidad como parámetro fundamental para adoptar la decisión y recurrió a antecedentes jurisprudenciales para apuntalar su estrategia de litigio.

En el anterior contexto, el Despacho fija como problemas jurídicos que deben resolverse en esta instancia, los siguientes:

¿La bonificación judicial, creada mediante el Decreto 384 del 2013, constituye factor salarial para efectos de liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora?

En caso afirmativo:

¿Dicha bonificación debe tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

¿Se configuró la prescripción trienal de las prestaciones?

Para resolver, el itinerario que recorrerá la presente providencia estará marcado por el orden de cada problema jurídico y, dentro de cada uno de ellos, el análisis normativo y jurisprudencial, así como la conclusión del Despacho. Asimismo, y dentro del acápite que corresponda se abordarán los siguientes subtemas: la facultad del ejecutivo para regular el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial, el concepto de salario, la excepción de inconstitucionalidad y con fundamento en ello, la resolución del caso particular. Con estos argumentos, de contera, se resolverán las excepciones de mérito.

### **5.3. Tesis del Despacho**

De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 384 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro.

Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional.

La tesis que se pretende desatar, se afina en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización.

No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino

también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad.

Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogiendo así el precedente vertical<sup>1</sup> y horizontal<sup>2</sup>.

La anterior tesis se fundamenta en los siguientes argumentos:

### **5.3.1. Bonificación judicial como factor salarial**

Para desarrollar este acápite, es indispensable abordar, en primer término, los orígenes normativos de la bonificación judicial; luego se estudiará lo propio respecto al concepto de salario y como corolario, se determinará si en efecto, puede predicarse que la bonificación judicial es un factor salarial que debe ser tenido en cuenta en la liquidación de las prestaciones sociales de los empleados de la Rama Judicial.

#### **5.3.1.1. Desarrollo normativo**

En virtud de lo previsto en el artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de la cual:

“(…) se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los **empleados públicos**, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”. (Negritas y subrayas fuera de texto).

Respecto a los destinatarios de la norma, se previó:

“**ARTÍCULO 1o.** El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:  
(…)

---

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Administrativo de Caldas, del 24 de marzo de 2021, emitida dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782.

<sup>2</sup> Sentencia emitida por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, del 12 de diciembre de 2018, dentro del proceso radicado No. 15001333301320160005500; Sentencia del 21 de junio de 2019, expedida por el Juzgado Primero Administrativo de Cali, dentro del proceso radicado No. 76001333300120180007400. Asimismo, sentencias del Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, entre las cuales vale la pena citar la emitida el 19 de junio de 2019, dentro del proceso radicado No. 17001333300220170022300.

b) 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; (...)" (Negrita del despacho).

En relación a los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo antes transcrito, se dispuso:

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

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. **En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales**". (Negritas y subrayas fuera de texto).

De igual forma, la ley 4 de 1992 previó:

"ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.**" (Subrayas y negrillas fuera de texto)

El precitado párrafo, suscitó el conflicto laboral respecto del cual fue suscrita acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, por medio de la cual se finalizó el litigio laboral en los siguientes términos<sup>3</sup>:

"(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los

<sup>3</sup> <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...)” (Subrayas fuera de texto).

Nótese la claridad que arroja el sentido más elemental de las expresiones usadas en el acuerdo suscrito entre el Gobierno Nacional y los servidores judiciales al decir: *“Reconocer el Derecho a los Funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración...”, y, (...) El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación (...).*

La precisión que se resalta tiene que ver con la intención de hacer ajustes y proceder a efectuar una nivelación en la REMUNERACIÓN de los funcionarios y empleados tanto de la Rama Judicial como de la Fiscalía General de la Nación. Es decir, el acuerdo se suscribió con el ánimo de impactar favorablemente la remuneración del empleado, entendida ésta como una retribución mensual.

Así pues, el Presidente de la República, en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 384 de 2013, estableció para los servidores públicos de la Rama Judicial, el derecho a percibir una bonificación judicial en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1.** Créase 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 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 1° de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca vinculado al servicio y corresponde para cada año, al valor que se fija en la siguiente tabla, así:  
(...)"

Por otro lado, el Decreto en comento, prescribe:

"ARTÍCULO 2. 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."

Por su parte, mediante Decreto 1271 de 2015 (modificado a su vez por el decreto 248 de 2016), el Gobierno Nacional hizo ajustes a la bonificación creada por el Decreto 384 de 2013, y en relación a la condición o no de factor salarial, señaló:

**ARTÍCULO 1.** Ajustase la bonificación judicial creada en el Decreto 384 de 2013 para los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1° de enero de 2015, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca vinculado al servicio y corresponde para cada año, al valor que se fija en la siguiente tabla, así:  
(...)

Por lo visto, el texto normativo que efectuó ajustes a la bonificación judicial, reiteró lo previsto en el decreto 384 de 2013, e hizo, al igual que el anterior, especial énfasis en que dicho rubro únicamente constituirá factor salarial a efectos de determinar la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Sin embargo, se ratifica que se trata de una prestación que se percibe mensualmente dentro de un régimen prestacional y salarial de ciertos servidores públicos.

### **5.3.2. El concepto de salario**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 53, facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación 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.

(...)

**Los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían 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".** (Negritas por fuera del texto original)

Conforme a lo anterior, los acuerdos, contratos y las leyes, no pueden causar perjuicios o agravios a los derechos de los trabajadores en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho. Ello implica que los acuerdos a los que se hayan arribado, no se pueden desconocer en las disposiciones normativas que para tal fin se expidan. En esa misma línea, el Bloque de Constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de Constitucionalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se vulnera el texto mismo de la Carta Política.

Como instrumento internacional aplicable al tema en comento, se encuentra (entre otros) el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949), adoptado en Ginebra en la 32ª reunión OIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963, el cual dispuso:

“(...) el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar”. (Negrita fuera de texto).

Tratándose de las normas internas que se ocupan del concepto de salario, se encuentra la Ley 50 de 1990. Sobre los elementos del salario y los que no lo son, dispuso:

“**Artículo 14.** El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. 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 15.** El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. **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, excedente 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.” (Destacado fuera del texto).

Nuevamente es necesario resaltar el significado de lo que constituye salario, en especial cuando se establece que constituye por tal aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa del servicio y no aquellas que recibe ocasionalmente y por mera liberalidad del empleador. En este sentido, salta a la vista que la bonificación judicial se paga de manera mensual como contraprestación directa por los servicios prestados, no de manera ocasional y por la liberalidad del empleador.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda en contra de algunos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso<sup>4</sup>:

**“(...) Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones,** ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales (...)”.

(Subrayas y negrillas fuera de texto)

También, en sentencia C-710 de 1996 definió lo que es factor salarial así:

**“(...) La definición de lo que es factor salarial, corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa**

---

<sup>4</sup> C-521, 1995.

**del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente.** El artículo se limita a establecer que no constituyen salario las sumas que ocasionalmente, y por mera liberalidad recibe el trabajador, y a señalar algunos ejemplos de esos conceptos. Definición que no desconoce norma alguna de la Constitución, ni impide que se pueda reclamar ante el juez competente, el reconocimiento salarial de una suma o prestación excluida como tal, cuando, por sus características, ella tiene por objeto retribuir el servicio prestado. En caso de que los regímenes salariales desconozcan la norma, y, por ende, se cree una desigualdad, lo lógico es demandar esos regímenes y, no el artículo que se acaba de analizar, pues él se limita enunciativamente a determinar que sumas no son salario. **Sin que ello implique que, en casos concretos, el juez, una vez analizadas las circunstancias que rodean el caso puesto a su consideración, concluya que determinadas sumas de dinero que recibe el trabajador, a pesar de estar excluidas como factor salarial lo son, en razón al carácter retributivo de la labor prestada. Nada obsta para que el legislador, en relación con determinadas prestaciones, establezca que ellas, a pesar de no ser salario, se consideren como tal, para asignarle determinados efectos (...)**. (Subraya y negritas del despacho)

A su turno, el Consejo de Estado, Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 (21519) del 17 de marzo de 2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

**(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: “A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.”** (Subraya la Sala)

**Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con**

**fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)**<sup>5</sup>. (Negritas fuera de texto)

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, desarrolló ese mismo concepto, en los siguientes términos:

“(...) Esta corporación<sup>6</sup> ha hecho la distinción de los conceptos devengar y salario, en tanto no son idénticos, y por ello no se pueden confundir. Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado y en este sentido, es uno de los posibles objetos del verbo devengar; de donde no todo lo devengado es salario, así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos, en la medida en que pueden devengarse -causarse- rentas o ingresos a títulos diferentes.

**Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.**

En ese orden de ideas, cuando la ley estipula que lo devengado por un funcionario es la unidad de medida de un derecho, la misma ley será la que defina qué ingresos percibidos deben ser imputados en la liquidación del mismo. **Igualmente, cuando se refiera al salario debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...)**”.

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996 se pronunció:

“(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón **si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental;** y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "**remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo**" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da "de balde o de gracia" (...)

<sup>5</sup> Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011). Radicación número: 50001-23-31-000-2006-00945-01(1854-09).

Tratándose de las bonificaciones habituales, la Sala Laboral de la Corte ha reiterado que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular, la sentencia del 16 de mayo de 2018, SL1798, Radicación No. 63988, indicó lo siguiente:

“En este punto, **juzga prudente la Sala recordar que por regla general todos los pagos recibidos por el trabajador por su actividad subordinada son salario, a menos que:** (i) se trate de prestaciones sociales; (ii) de sumas recibidas por el trabajador en dinero o en especie, no para su beneficio personal o enriquecer su patrimonio sino para desempeñar a cabalidad sus funciones; (iii) se trate de sumas ocasionales y entregadas por mera liberalidad del empleador; (iv) los pagos laborales que por disposición legal no son salario o que no poseen una propósito remunerativo, tales como el subsidio familiar, las indemnizaciones, los viajeticos accidentales y permanentes, estos últimos en la parte destinada al transporte y representación; y (v) «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» (art. 128 CST).

En la medida que la última premisa descrita es una excepción a la generalidad salarial de los pagos realizados en el marco de una relación de trabajo, es indispensable que el acuerdo de las partes encaminado a especificar que los beneficios o auxilios extralegales no tendrán incidencia salarial, sea expreso, claro, preciso y detallado de los rubros cobijados en él, pues no es posible el establecimiento de cláusulas globales o genéricas, como tampoco vía interpretación o lectura extensiva, incorporar pagos que no fueron objeto de pacto. **Por ello, la duda de si determinado emolumento está o no incluido en este tipo de acuerdos, debe resolverse en favor de la regla general, esto es, que para todos los efectos es retributivo.**” (Negrita fuera de texto).

Misma posición, fue expresada en sentencias del 10 de julio de 2006, Radicado No. 27325 y providencia del 24 de febrero de 2010, Radicación No. 33790.

En este contexto, de conformidad con el ordenamiento jurídico Colombiano y la interpretación jurisprudencial que de él han hecho las Altas Cortes, 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 suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

De esta manera se observa que la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia coinciden en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador, no sólo por la prestación de su servicio sino por el hecho de ponerse bajo la permanente

subordinación del primero; que no corresponde a una gratuidad o mera liberalidad del mismo y que, además, sea habitual, y que constituya un ingreso personal del segundo.

Corolario de ello, se advierte la imposibilidad de que el salario pierda su condición de tal, en virtud a disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre las formas.

En este hilo argumentativo, se considera que la prestación creada por el decreto objeto del presente proceso, tiene todas las características propias para catalogarse como una prestación que se incluye dentro del concepto de salario, razón por la cual, se puede estimar como contrarias a derecho aquellas disposiciones que contravengan esa naturaleza y, de paso, desconozcan los principios fundamentales de la Constitución Política de Colombia de 1991.

#### **5.4. Conclusión**

En acatamiento a la ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada por el decreto 384 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica habitualidad. No es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad de la Rama Judicial, sino que, por su real conformación, consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores judiciales, lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. De igual manera, si hace parte del monto para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial tiene unas características especiales que le dan la connotación de prestación salarial de naturaleza retributiva.

Recuérdese que la bonificación de que trata el decreto 384 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la Rama Judicial, y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho texto normativo en los preceptos dispuestos de la Ley 4ª de 1992. Así pues, que el objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención, porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo antes referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 2 del Decreto 384 de 2013, que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992<sup>7</sup>, no es aplicable.

---

<sup>7</sup> “Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los Decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos”.

Esto es así, porque si bien no pueden existir regímenes diferentes a los estipulados por el legislador y el Ejecutivo, en ejercicio de sus competencias, la ley marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías laborales mínimas de los servidores públicos de la Rama Judicial y blinde situaciones nugatorias de derechos supralegales.

De tal modo que, el precepto descrito en el artículo 2 del decreto 384 de 2013, no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al establecer su alcance interpretativo, se vislumbra que el mismo no se adapta a los cánones fundamentales de la Constitución Política de 1991.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del conjunto normativo analizado, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera<sup>8</sup>:

“(…) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (…)”.

Siguiendo este razonamiento, se constata que el decreto objeto de análisis, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la Rama Judicial solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impuesto a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (entiéndase también Fiscalía según el inciso final del artículo 249 de la Constitución Política de Colombia) sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 del texto Constitucional.

Por demás, en criterio de este Juzgador, el sentido mismo del acuerdo al que llegaron los servidores de la Rama Judicial con el gobierno nacional, no es otro que el de pactar una nivelación salarial y no una dádiva transitoria a modo de compensación u obsequio por los servicios prestados.

#### **5.5. El Juez Administrativo está autorizado para inaplicar normas jurídicas**

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del apartado del artículo 1º del Decreto 384 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado, en tanto

---

<sup>8</sup> Sala De Casación Laboral. Carlos Ernesto Molina Monsalve, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, el Despacho estima que en el presente tema resulta necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución, según el cual: *“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”*.

Lo precedente, por cuanto existen razones de peso para estimar que la interpretación según la cual, la bonificación reconocida por el decreto varias veces mencionado, no puede constituirse en un factor salarial para el cálculo de las prestaciones sociales del trabajador, se apartan de los elementos constitucionales y convencionales que por virtud de la carta superior deben ser respetados. Y es que no se trata de un mero capricho o liberalidad del juzgador, sino de una interpretación que se acompasa con los principios fundantes del Estado Social de Derecho y la carga axiológica de la carta fundamental.

Volviendo a la excepción de inconstitucionalidad, debe expresarse que esta figura jurídica es entendida como la inaplicación de un canon que se pretende aplicar en un caso concreto, ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto particular, y por ello sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega. Valga resaltar que, en el presente caso, la parte demandante invocó la excepción de legalidad.

El profesor Manuel Fernando Quinche Ramírez señaló sobre este asunto lo siguiente<sup>9</sup>:

*“(...) La segunda parte del inciso 1º del artículo 4º de la Constitución, establece la llamada excepción de inconstitucionalidad. La Corte la definió como “una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta común acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos sin que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”<sup>10</sup>.*

*Se configura cuando en la solución de un caso concreto concurren dos posibilidades divergentes, una que ofrece la ley y otra que ofrece la Constitución, en cuyo caso el funcionario debe inaplicar la ley y aplicar directamente la constitución. Obsérvese que la norma no es declarado inexecutable, sino que simplemente no se aplica por resultar inconstitucional en el caso concreto. (...)”*

---

<sup>9</sup> Quinche Ramírez, Manuel F. Derecho Constitucional Colombiano. Editorial Temis. Sexta Edición. 2018. Bogotá D.C.

<sup>10</sup> Sentencia T-389 de 2009, M.P. Humberto Sierra Porto, consideración jurídica 25.

La jurisprudencia ha autorizado al Juez para que, incluso oficiosamente, inaplique actos administrativos que resulten lesivos del ordenamiento superior<sup>11</sup>:

“(…) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que “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...”. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...)”. (Negritas y subrayas del despacho).

De acuerdo a lo anterior y dado que el artículo 1 del decreto 384 de 2013 no menciona el carácter de factor salarial de la bonificación judicial, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada y que dice:

**ARTÍCULO 1.** Créase 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 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 vinculado al servicio y corresponde para cada año, al valor que se fija en la siguiente tabla, así:

---

<sup>11</sup> Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

(...)

Se concluye entonces que, bajo los parámetros expuestos por este despacho, la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todas las prestaciones sociales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 384 de 2013, es decir, los decretos 1271 de 2015 y 248 de 2016 y demás normas complementarias o afines.

## **5.6. Segundo Problema Jurídico**

Comoquiera que la respuesta al primer problema jurídico es afirmativa, es decir, que la bonificación judicial si constituye factor salarial para los empleados de la Rama Judicial, debe pasar a analizarse el segundo problema jurídico planteado:

¿Dicha bonificación deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

### **5.6.1. Deber de reajustar la bonificación por servicios prestados**

En desarrollo de las normas generales de la Ley 4 de 1992, el Presidente de la República creó, mediante el decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1º. Créase la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (Tribunales, Juzgados, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Ejecutivas de la Administración Judicial, Consejos Seccionales de la Judicatura y empleados de las altas Corporaciones) y la Justicia Penal Militar, en los mismos términos establecidos en los artículos 45 y siguientes del Decreto-ley 1042 de 1978 y las demás normas que lo modifiquen o adicionen, la cual será exigible a partir del 1o de enero de 1997.**

**La Bonificación por Servicios Prestados constituirá factor salarial para efectos de determinar la prima de servicio, prima de navidad, vacaciones y prima de vacaciones, auxilio de cesantía y pensiones.”** (Negritas del despacho).

Dicha bonificación fue creada en favor de quienes a partir del 1 de enero de 1997 contaran con un año o más al servicio de la Rama Judicial; para quienes aún no habían completado dicho espacio temporal, el derecho se constituyó una vez cumplido el año de servicio respectivo. Finalmente, a partir de la reglamentación efectuada por el Decreto 199 de 2014, se consagró la liquidación proporcional de este rubro a quienes al momento de retirarse del servicio no hayan cumplido un año.

Por este concepto, se reconoce entre un 35% y un 50% según la norma aplicable para cada vigencia fiscal que fija la respectiva escala salarial respecto a los empleados de la Rama Judicial. Así pues, sobre los factores a tener en cuenta para la liquidación de esta prestación económica, el Decreto 229 de 2016 (vigente al momento de presentar la demanda), dispuso:

**“ARTÍCULO 10. Bonificación por servicios prestados.** La bonificación por servicios prestados a que tienen derecho los empleados públicos que trabajan en las entidades a que se refiere el presente decreto será equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor conjunto de la asignación básica, los incrementos por antigüedad y los gastos de representación, que correspondan al funcionario en la fecha en que se cause el derecho a percibirla, siempre que no devengue una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación superior a un millón quinientos cuatro mil cuarenta y siete pesos (\$1.504.047) moneda corriente.

**Para los demás empleados, la bonificación por servicios prestados será equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) del valor conjunto de los tres factores de salario señalados en el inciso anterior.**

**PARÁGRAFO. Para la liquidación de la bonificación por servicios prestados se tendrá en cuenta la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.** El empleado que al momento del retiro no haya cumplido el año continuo de servicios, tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de la bonificación por servicios prestados.” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Como se observa, la bonificación por servicios prestados es un elemento salarial de carácter no prestacional el cual fue creado antes de la consagración de la bonificación judicial de que trata el Decreto 384 de 2013. Dicho emolumento fijó expresamente como factores para su liquidación: la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.

Los factores referidos a los incrementos por antigüedad y la prima técnica son emolumentos exclusivos del régimen ordinario prestacional y salarial de la Rama Judicial y, por tanto, no le son aplicables al demandante en razón del momento de su vinculación con la Rama Judicial. Sobre el particular, se debe precisar que en la actualidad concurren dos regímenes prestacionales y salariales dentro de la Rama Judicial, esto es, el ordinario o de los no acogidos (Decreto 51 de 1993) y el especial o acogido (Decreto 57 de 1993). Éste último, es el aplicable a las personas vinculadas a partir del 1 de enero de 1993 (esto es, al aquí demandante) y no contempló el pago de tales estipendios.

En ese orden de ideas, respecto de la parte actora sólo han de tenerse en cuenta para la liquidación de este rubro lo correspondiente a la asignación básica y los gastos de

representación, en caso de que llegare a ocupar algún cargo con dicha asignación. Por tanto, se precisa que, conforme a lo señalado, no es procedente acceder a la pretensión elevada en la demanda y que fundamentó el segundo problema jurídico, en el sentido de incluir la bonificación judicial, como factor salarial, para reliquidar la bonificación por servicios prestados.

Desde su creación, vía Decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados ostenta la calidad de factor salarial para determinar el *quantum* de la prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, auxilio de cesantías y pensiones, esto es, es un factor que tiene incidencia en las prestaciones sociales del demandante. Razón por la cual, acceder a la prosperidad de la pretensión de reliquidar la bonificación por servicios prestados teniendo en cuenta la bonificación judicial como parte integral de la asignación mensual, implicaría el doble acrecimiento de las prestaciones laborales devengadas por el trabajador. En otras palabras, si se consiente la prosperidad de esta pretensión, no solo se incrementarían las prestaciones vía bonificación judicial como factor salarial, sino que se volverían a incrementar por la vía de la bonificación por servicios prestados (ya incrementada por la bonificación judicial bajo el caso hipotético de la prosperidad de la pretensión).

Para el Despacho, esta situación no se acompasa con una lectura razonable y racional de la inversión de los recursos públicos, ni con la intención del Constituyente y el Legislador Colombiano. Razón por la cual se debe negar.

Adicional a lo anterior, la negativa planteada encuentra asidero por cuanto una cosa es que se reconozca la bonificación judicial como factor salarial, esto es, como uno de los elementos de salario que son tenidos como medida para la liquidación de prestaciones sociales a que tienen derecho los trabajadores de la Rama Judicial y otra muy distinta, predicar de ésta la condición de unidad indisoluble respecto al concepto de asignación básica mensual.

Aceptar tal planteamiento, sería desdibujar, entre otras cosas, las diferentes clasificaciones existentes de factores salariales para asumir que todos ellos constituyen un solo concepto, lo cual riñe con las especiales naturalezas y objeto de cada rubro y lo que, entre otras cosas, generaría consecuencias no solo frente al régimen salarial y prestacional sino de carácter tributario<sup>12</sup>.

Complementariamente, se precisa que, la bonificación por servicios prestados, no es una prestación social, esto es, su finalidad no es la de atender las contingencias, riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación del trabajo y por tanto, para su liquidación no es menester tener en cuenta la totalidad de factores salariales (entre ellos el acá reconocido vía excepción de inconstitucionalidad) pues para este tipo de rubros, el ejecutivo puede ejercer una

---

<sup>12</sup> Ver artículo 206 del Estatuto Tributario.

mayor liberalidad de regulación en la medida que se trata de dádivas y privilegios laborales ocasionales.

En conclusión, es improcedente ordenar la reliquidación de la bonificación por servicios prestados percibida por la parte actora. Motivo por el cual se negará la prosperidad de esta pretensión.

### **5.7. Consideraciones finales**

Desarrollados los problemas jurídicos planteados se puede concluir que, en efecto, la bonificación de que trata el artículo 1 del Decreto 384 de 2013, constituye factor salarial y debe ser tenido en cuenta para reliquidar los emolumentos de carácter social que percibe la parte demandante desde el momento de su vinculación.

En ese orden de ideas, se estima procedente la inaplicación vía excepción de inconstitucionalidad del aparte “únicamente” previsto en el artículo 1 del Decreto 384 de 2013 y de aquellos expedidos cada año y que actualizan los montos de esa prestación.

Decisiones éstas, que cobran asidero en los argumentos expuestos y que van (en esencia) acordes con los precedentes judiciales existentes sobre el particular, especialmente, los referidos a sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Caldas, el 24 de marzo de 2021 dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782. Ambos pronunciamientos reconocieron la bonificación judicial como factor salarial e inaplicaron por inconstitucional el referido aparte del artículo 1 del Decreto 383 de 2013 y ordenaron lo propio respecto del restablecimiento del derecho. Si bien no se trata del mismo cuerpo normativo, no lo es menos, que se tratan de normas esencialmente iguales, con destinatarios distintos dentro de la misma Rama Judicial, motivo por el cual se estima que las subreglas y argumentos seguidos para adoptar la decisión resultan aplicables al caso tratado en esta providencia.

### **5.8. El caso concreto**

De los medios probatorios que reposan en el expediente se puede tener por probado lo siguiente:

Carlos Humberto Ocampo Arredondo prestó sus servicios para la Rama Judicial entre el 01/06/2017 y hasta por lo menos el 24/10/2018 (págs. 75-77 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

El cargo desempeñado es el siguiente:

- Auxiliar Administrativo DEAJ.

De la constancia de pago (*ibídem*), se encuentran como los emolumentos percibidos por la parte actora durante su vinculación laboral desde el año 2017 fueron los siguientes:

AÑOS	DEVENGADO
2017	Sueldo básico, auxilio de transporte, subsidio de alimentación,
2018	bonificación judicial, prima de servicios, prima de productividad, bonificación por servicios prestados, cesantías, prima de vacaciones y vacaciones.

A través de reclamación administrativa presentada el **01 de diciembre de 2017**, ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, se solicitó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial señalada en el decreto 384 de 2013, como factor salarial y prestacional desde el momento de su creación con incidencia en los emolumentos salariales y prestacionales percibidos, la reliquidación de los mismos y por ende la cancelación de la diferencia entre lo pagado y lo dejado de recibir, entre otras pretensiones.

Por resolución **DESAJMAR17-1449 del 18 de diciembre de 2017** (págs. 63-64 archivo: 01CuadernoUno.pdf), se resolvió negativamente la petición. En virtud de ello, fue formulado recurso de apelación el 07 de febrero de 2018 (págs. 65-69 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

A través de resolución **DESAJMAR18-182 de 2018** (págs. 71-72 archivo: 01CuadernoUno.pdf) se concedió el recurso de apelación interpuesto, el cual, hasta la presentación de la demanda no se resolvió.

De tal suerte, se corrobora que el demandante como servidor de la Rama Judicial ha devengado la bonificación judicial prevista en el decreto 384 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario, a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, y por tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social (salud y pensiones), y no para cómputo de las prestaciones que ha devengado desde el inicio de su vinculación.

Ante ello, se concluye que la bonificación judicial, reviste carácter salarial y tiene incidencia en los emolumentos que percibió el demandante, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2017 y 2018, y las anualidades subsiguientes mientras la parte actora haya seguido y siga desempeñándose al servicio de la Rama Judicial dentro de un cargo beneficiario de dicha prestación, haciendo parte de la asignación mensual, ostentando entonces el carácter permanente de la remuneración, y generando por tanto la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

De ahí que, se declarará no probada la excepción denominada: “imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones del demandante” oportunamente formulada en la contestación de la demanda. Ahora bien, respecto de la prescripción, la misma será abordada en el acápite 5.10.

### **5.9. Restablecimiento del derecho**

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que se ha desvirtuado la presunción de legalidad del acto administrativo complejo demandado en este proceso. Motivo por el cual se declarará su nulidad.

En tal sentido, se inaplicará, por inconstitucional, la expresión “*únicamente*” contenida en el artículo 1º de los Decretos 384 de 2013, decreto 1271 de 2015 y decreto 248 de 2016 y demás normas que recojan esta misma expresión, en el mismo sentido aquí analizado.

La entidad demandada deberá efectuar una liquidación de LAS PRESTACIONES SOCIALES DEVENGADAS POR EL ACTOR, incluyendo la prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones y vacaciones y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse factor salarial para la liquidación de LOS EMOLUMENTOS que perciba la parte actora en el futuro, mientras se desempeñe como servidor de la Rama Judicial, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. Para lo cual la entidad empleadora hará uso de su sistema de información con el fin de determinar los cargos, montos y lapsos de vinculación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

### **5.10. Prescripción**

El artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en concordancia con el decreto 3135 de 1968, indica:

**“ARTÍCULO 151. -Prescripción.** Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción,

pero sólo por un lapso igual.”

En el presente caso no se configura la prescripción trienal, como quiera que entre la fecha en la cual se creó la prestación (**06 de marzo de 2013**), la fecha de presentación de la reclamación administrativa (**01 de diciembre de 2017**), y la fecha en la que se hizo exigible la prestación (**01/06/2017**) con motivo del inicio de la vinculación del servidor judicial, no transcurrieron más de tres años.

Por tal razón, las pretensiones de la demanda se reconocerán a partir del **01/06/2017**.

#### **5.11. La Indexación de las sumas reconocidas**

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del CPACA, las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del CPACA, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar al demandante por el guarismo que resulte 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 existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01/06/2017**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

La accionada emitirá una resolución en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

#### **5.12. Sobre las excepciones**

Teniendo en cuenta la solución a cada uno de los problemas jurídicos, se evidencia la prosperidad de las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con la bonificación judicial como factor salarial. Es decir, no se accede a lo tocante a la pretensión de la bonificación por servicios prestados. Motivo por el cual se declarará, de oficio, parcialmente configurada la excepción carencia del derecho reclamado. La “prescripción” no prosperará.

Ahora bien, respecto de la excepción denominada: *“imposibilidad material y*

*presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante” fundada en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y lo señalado en el artículo 2.8.3.2.1. del Decreto 1068 de 2015, en los cuales se indica que los actos administrativos que afecten apropiaciones presupuestales deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de la apropiación suficiente para atender los gastos, no está llamada a prosperar.*

Si bien argumenta la Rama Judicial que:

“De las disposiciones y jurisprudencia transcrita se concluye que, *sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestal que de cuenta de la existencia de los recursos necesarios para asumir el gasto y cumplir con las obligaciones que le impongan la ley o las sentencias judiciales, la administración judicial está impedida para generar o disponer de reconocimientos y pagos de nivelaciones salariales o prestacionales.* Si así lo hiciera estaría descatando el ordenamiento legal vigente, con las consecuencias disciplinaria, fiscales y penales de una decisión en ese sentido.” (Subrayas del texto).

El ordenamiento jurídico Colombiano ha previsto en ley, especialmente en el artículo 194 del CPACA, la obligación para todas las entidades públicas contra las cuales se adelanten procesos judiciales, realizar una valoración de las contingencias judiciales, con el fin de precaver el deterioro fiscal que genera la mora en el pago de estas obligaciones por parte de las entidades públicas, por cuanto con estos recursos se podrán atender oportunamente las obligaciones dinerarias contenidas en providencias judiciales en firme.

En un mismo sentido, con la expedición del Decreto 1342 del 19 de agosto de 2016, por medio del cual se modificó el Decreto 1068 de 2015 (Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público) se reglamentó lo relativo al trámite para el pago de los valores dispuestos en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones hasta tanto entre en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo para tal efecto el siguiente procedimiento:

1) Inicio del procedimiento de pago oficioso: El abogado que haya sido designado como apoderado deberá comunicar al ordenador del gasto de la entidad sobre la existencia de un crédito judicial, en un término no mayor a quince (15) días calendario, contados a partir de la ejecutoria del auto aprobatorio de la conciliación, sentencia o laudo arbitral, sin perjuicio de la comunicación que el despacho judicial efectúe a la entidad demandada, mediante oficio que reúna los requisitos allí señalados. Con la anterior información la entidad deberá expedir la resolución de pago y proceder al mismo.

2) Resolución de pago: vencido el término anterior y en un término máximo de dos meses, contados a partir de la fecha en que el apoderado radique la

comunicación con destino al ordenador del gasto, la entidad obligada procederá a expedir una resolución mediante la cual se liquiden las sumas adeudadas, se ordene su pago y se adopten las medidas para el cumplimiento de la resolución de pago según lo establecido en el artículo 65 de la Ley 179 de 1994, salvo los casos en los que exista la posibilidad de compensación. Dicha resolución deberá señalar expresamente en su parte resolutoria que se trata de un acto de ejecución no susceptible de recursos y será notificada al beneficiario de conformidad con lo previsto en los artículos 67 a 71 del CPACA.

En ningún caso la entidad deberá esperar a que el acreedor presente la solicitud de pago para cumplir con este trámite. Si durante la ejecución de este trámite el acreedor presenta la solicitud de pago, éste se efectuara en la cuenta que el acreedor indique.

En caso de que la entidad no cuente con disponibilidad presupuestal para soportar el pago de la sentencia, laudo arbitral o conciliación, no expedirá la resolución de pago, pero deberá dejar constancia de la situación en el expediente y realizar las gestiones necesarias para apropiar los recursos a más tardar en la siguiente vigencia.

Cuando la entidad pública no haya podido hacer las provisiones requeridas en el Fondo de Contingencias, caso en el que se aplica el régimen de transición previsto en el párrafo transitorio del artículo 194 por el periodo comprendido entre la fecha de vigencia del nuevo código y la fecha de la reglamentación del Fondo que se haga por el Gobierno Nacional, según el cual la entidad pública tiene un plazo máximo de doce meses contados desde la ejecutoria de la providencia respectiva y previa la correspondiente solicitud de pago, para cancelar dicha obligación con cargo directo a su presupuesto.

Asimismo, mediante Decreto 1266 del 17 de septiembre de 2020, se adicionó el Decreto 1068 de 2015 y reguló lo propio respecto a los pasivos por contingencias judiciales surgidos por procesos judiciales cuyo auto admisorio de la demanda se haya notificado a partir del 1 de enero de 2019, el cual respecto a la obligación de crear apropiaciones para el pago de sentencias judiciales, indicó:

**“ARTÍCULO 2.4.4.6. Apropiaciones Presupuestales de los Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales.** Las Entidades Estatales de que trata el artículo 2.4.4.2 de este Título, deberán apropiar en su presupuesto anual, en el rubro de Servicio de la Deuda, las partidas necesarias para dar cumplimiento al Plan de Aportes aprobado por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.” (Negrillas del texto).

Se denota pues, que no existe la imposibilidad material y presupuestal alegada por la parte demandada al acceder a las pretensiones de la demanda, pues como se acreditó, existe dentro del ordenamiento jurídico Colombiano una regulación clara

y precisa sobre el deber y obligación de las entidades públicas de efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para asumir el pago oportuno de las eventuales condenas que surjan en su contra. Por tanto, las acciones u omisiones tendientes a la ejecución de planes, programas y acciones presupuestales para el cumplimiento de eventuales órdenes judiciales, es del resorte y competencia de cada entidad pública y no puede constituirse en una justificación para la desprotección de derechos y garantías laborales de los empleados adscritos a la entidad. Por lo brevemente expuesto, dicho medio exceptivo carece de vocación de prosperidad.

En un segundo momento, se había formulado la excepción de integración de litisconsorcio necesario, la cual fue despachada por auto, por lo cual esta célula judicial se remite y acoge lo allí expuesto.

En cuanto a la excepción "*ausencia de causa petendi*", enunciada apenas en el escrito de alegatos, como quiera que no fue formulada en la contestación de la demanda y por tanto, no se dio a la parte demandante la oportunidad procesal de pronunciarse sobre la misma, este despacho judicial no efectuará pronunciamiento alguno, pues, dicha excepción no fue planteada en el momento procesal oportuno. Hacerlo, tornaría en nugatorios los derechos constitucionales a la contradicción y defensa como manifestaciones del debido proceso que le asisten a la parte demandante.

### **5.13. Sobre la condena en costas**

Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció el pago de gastos ordinarios y la actividad del abogado de la parte actora efectivamente realizada dentro del proceso, atendiendo los recientes pronunciamientos del órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>13</sup>. Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones solicitadas en la demanda<sup>14</sup>, por valor de **\$200.000**.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE**, de oficio, la excepción carencia del derecho reclamado, en lo relacionado a la pretensión de la bonificación por servicios prestados.

---

<sup>13</sup> Consejo De Estado. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

<sup>14</sup> Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo 10554 de 2016, Artículo Quinto, Numeral 1. "En primera instancia, literal a) Numeral ii): De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido."

En cuanto a la pretensión del reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, se declaran NO PROBADOS los medios de defensa denominados: “De la imposibilidad material y presupuestal de reconocer las prestaciones del demandante”. En cuanto a la “prescripción” no prospera.

**SEGUNDO: INAPLICAR** por inconstitucional la expresión “*únicamente*” contenida en el artículo 1º de los Decretos 384 de 2013, 1271 de 2015, 248 de 2016 y demás normas que recojan esa misma expresión, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

**TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD** de la **Resolución DESAJMAR17-1449 del 18 de diciembre de 2017**, y el acto administrativo ficto derivado del silencio administrativo negativo.

**CUARTO: ACCEDER** a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el decreto 384 de 2013.

**QUINTO:** A título de restablecimiento del derecho, **SE ORDENA** a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-**, reconocer, en favor de **CARLOS HUMBERTO OCAMPO ARREDONDO**, la bonificación judicial, creada por el decreto 384 de 2013, como factor salarial, **DESDE EL 01 de junio de 2017** y en adelante por el tiempo efectivamente laborado en la RAMA JUDICIAL hasta la terminación de su vínculo laboral. Para lo cual se reliquidarán las prestaciones sociales y/o laborales percibidas por la parte actora atendiendo a los cargos desempeñados y a la naturaleza de las prestaciones.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

**SEXTO:** La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

**SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS** a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso. Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

**OCTAVO: EJECUTORIADA** esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI.

**NOVENO: NOTIFÍQUESE** la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ  
JUEZ

JPRC

**Firmado Por:**

**JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ**  
**JUEZ**  
**JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE**  
**MANIZALES-CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**99ca42d4ab44bb4310a71693e8e16415d80e120eb41a8573a71e8b6f1929e343**

Documento generado en 19/05/2021 04:57:42 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



## JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
Radicado proceso: 17001-33-33-004-2019-00105-00.  
Demandante: José Edison Flórez Páramo.  
Demandado: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-.  
Sentencia n°: 011  
Estado n°: 22 del 20 de mayo de 2021.

### 1. ASUNTO

El Despacho profiere sentencia en el proceso de la referencia, de conformidad con los lineamientos del art. 187 del CPACA, en concordancia con el art. 280 del CGP.

### 2. ANTECEDENTES

De la lectura de la demanda y su respectiva contestación, surgen los siguientes hechos relevantes que a modo de fijación del litigio son necesarios tener en cuenta para proferir sentencia:

Mediante decreto 383 de 2013, fue creada la bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial, la cual, fue reconocida a partir el 1 de enero de 2013, de forma mensual mientras el servidor público permanezca vinculado al servicio, fijando, además, la forma en la que se realizará su aumento.

A su vez, estableció que dicha prestación constituiría únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y el Sistema General de Seguridad Social en Salud, excluyendo, de esta forma, la bonificación judicial para efectos de la liquidación o cotización de las prestaciones sociales y las vacaciones percibidas por el accionante.

José Edison Flórez Páramo se vinculó a la Rama Judicial el **07 de abril de 2015** en el cargo de Asistente Social. Más adelante, el **20 de diciembre de 2017**, radicó solicitud de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales percibidas desde el 01 de enero de 2013 y en adelante, contabilizando como factor salarial la mencionada bonificación judicial.

A través de la Resolución **DESAJMAR18-64-21 del 09 de enero de 2018**, la entidad demandada negó la petición; contra la misma se interpuso recurso de apelación.

Mediante Resolución **DESAJMAR18-316-21 del 06 de marzo de 2018**, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial resolvió el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación.

En este contexto, se concluye que la diferencia de las partes en el proceso estriba en que la parte actora reclama el derecho a que la bonificación judicial le sea incluida como factor salarial y prestacional para el cálculo de la prima de navidad, vacaciones, prima de servicios, cesantías, intereses de las cesantías, y demás emolumentos que percibe el demandante como servidor de la Rama Judicial; pues si bien el decreto 383 de 2013, estableció que la misma únicamente constituye factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social, no debe desconocerse que ésta se genera como contraprestación directa del servicio y es percibida mensualmente, lo que origina el cumplimiento de los elementos que integran el salario, en el sentido que incluye no solamente la remuneración ordinaria, sino todo aquello que el servidor público, recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio.

Por su parte, la entidad demandada considera que de acuerdo con lo estipulado en la Constitución y la Ley 4 de 1992, corresponde al Congreso de la República fijar el Régimen Salarial y Prestacional de los empleados públicos, entre otros, los de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

En su opinión, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ratifica la prohibición del artículo 3 del decreto 383 de 2013, en cuanto a que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen prestacional estatuido por las normas de dicho Decreto, y que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Por demás, también indicó la Rama Judicial que, al negar la petición presentada por la parte demandante, su actuación estaba amparada por la Constitución y la Ley, pues en caso de acceder a la reclamación estaría desconociendo el ordenamiento legal vigente, lo cual acarrearía consecuencias penales, fiscales y administrativas al asumir funciones específicas que no le corresponden.

### **2.1.2. Pretensiones de la demanda**

La parte demandante, presentó las siguientes pretensiones que se transcriben parcialmente así:

1. Se declare la nulidad del acto administrativo resolución DESAJMAR18-64-21 del 31 de enero de 2018, mediante la cual se niega el reconocimiento y pago de la Bonificación judicial como constitutivo de factor salarial para efectos de liquidación y pago de las prestaciones sociales, vacaciones, bonificación por servicios prestados y el pago de las diferencias causadas a favor de mi mandante.
2. (...)

3. Se declare la nulidad del acto ficto o presunto, originado en la interposición del recurso de apelación en contra de la resolución DESAJMAR18-64-21 del 31 de enero de 2018, el cual fue concedido el día 02 de abril de 2018.
4. Que se expida Acto Administrativo por medio del cual se ordene la inclusión de la bonificación judicial contenida en el Decreto 383 de 2013 modificado por el decreto 1269 de 09 de junio de 2015 como factor salarial para efecto de liquidación y pago de las prestaciones sociales, prima de servicios, de productividad, de vacaciones, de navidad, vacaciones, auxilio de Cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicio prestado y demás emolumentos laborales que correspondan a los servidores públicos de la Rama Judicial en los tiempos de servicio del solicitante después del 01 de enero de 2013.
5. Que por medio de acto administrativo se ordene la reliquidación de todas las prestaciones sociales (prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías), las vacaciones y demás emolumentos laborales que por mandato legal le correspondan a los servidores públicos de la Rama Judicial, para que se incluya la bonificación judicial contenida en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial y en consecuencia, se disponga el pago de las diferencias dejadas de percibir por dichos conceptos después de la entrada en vigencia de del Decreto 383 de 2013 modificado por el Decreto 1269 del 09 de junio de 2015.
6. Que se disponga la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013 hace parte de la asignación básica salarial para efectos de liquidar la bonificación por servicios prestados del (la) señor (a) JOSE EDISON FLOREZ PARAMO a partir de la entrada en vigencia del Decreto 383 de 2013 modificado por el decreto 1269 del 09 de junio de 2015.  
(...)

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **3.1. Parte demandante**

En el expediente no reposa pronunciamiento alguno de la parte actora.

#### **3.2. Parte demandada**

El apoderado de la parte demandada recordó, en síntesis, los preceptos constitucionales en virtud de los cuales se faculta al Gobierno Nacional para regular los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. Se indica, que con fundamento en los mismos y por expreso mandato del Decreto 383 del 2013, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de conformar la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Además, el profesional invocó la existencia de varias sentencias proferidas por los órganos de cierre en materia constitucional y de lo contencioso administrativo indicando que en los mismos se hace alusión a la potestad que tiene el legislador (por expreso mandato constitucional) de disponer cuales conceptos salariales pueden ser liquidados sin consideración al salario total del servidor público. Ello,

sin que implique omisión o incorrecto desarrollo de los deberes y normas que estipula la facultad reguladora en materia salarial.

En ese mismo sentido, citó la sentencia C-447 de 1997, la que a su vez replica lo indicado en sentencia C-279 de 1996, en la cual se hizo análisis de la ley 4 de 1992; sobre el particular se dijo: “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 disponer que determinada prestación social o indemnización se liquiden sin consideración al monto total del salario del trabajador, esto es, se excluyan determinados factores no obstante su naturaleza salarial y sin que pierdan por ello tal carácter”.

Finalmente, indicó que la misma Corte Constitucional ha indicado: “el legislador conserva una cierta libertad para establecer, qué componentes constituyen, o no salario, así como la de definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución”.

Además, luego de citar jurisprudencia constitucional respecto a los derechos adquiridos, indicó que la Rama Judicial no ha vulnerado ningún derecho de esa naturaleza, por cuanto la bonificación salarial apenas fue creada por la rama ejecutiva con la expedición del Decreto 383, por lo que antes de su expedición no existía en el patrimonio del demandante derecho alguno frente a dicha prestación, máxime cuando dicho emolumento fue creado previa negociación de la Rama Judicial, la Rama Ejecutiva y Asonal Judicial. Se predica entonces, que no existe vulneración de derechos adquiridos y que no hay lugar a cancelar ninguna diferencia prestacional a título de bonificación salarial en favor de la parte actora.

Ahora bien, en torno a la figura de la excepción de inconstitucionalidad, indicó que esta está reservada a los jueces y por tanto, en virtud del principio de legalidad y comoquiera que el Decreto 383 del 2013 está completamente vigente, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus seccionales están en la obligación de aplicar dicha normativa al tenor literal de su redacción; recordando que el ejercicio de sus funciones debe estar orientado por el debido cumplimiento de las normas vigentes, so pena, de sufrir las consecuencias penales, fiscales y disciplinarias de una decisión que contraríe el régimen jurídico vigente.

Terminando sus alegaciones, la Rama Judicial trajo a colación varias providencias que versan sobre la legalidad y constitucionalidad de los emolumentos sin carácter salarial, indicando que el ejecutivo no ha perdido la facultad de tomar en cuenta o no una parte de la remuneración que perciben los empleados públicos para definir las bases sobre las cuales deben efectuársele otros pagos e insiste que dicho actuar no contraría el bloque de constitucionalidad.

En conclusión, solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda y se declaren prósperas las excepciones: *“De la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante”, “ausencia de causa petendi” y “prescripción”*.

### **3.3 Concepto del Ministerio Público**

En el expediente no reposa pronunciamiento alguno del Ministerio Público.

## **IV. MEDIOS PROBATORIOS RELEVANTES**

- Reclamación administrativa del 20 de diciembre 2017 (págs. 16-24 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMAR18-64-21 del 09 de enero de 2018 (págs. 25-26 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Recurso de apelación formulado en contra de la resolución anterior (págs. 27-30 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMAR18-316-21 del día 6 de marzo de 2018 (págs. 31-32 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Constancia n° 0715 del 07 de junio de 2018 (págs. 34-38 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Constancia de conciliación expedida el 26 de diciembre de 2018, por la Procuraduría General de la Nación (págs. 40-41 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

## **V. CONSIDERACIONES**

### **5.1. Presupuestos procesales**

El despacho es competente para decidir el proceso por la naturaleza del asunto, la cuantía y el territorio (Arts. 155 y 156 del CPACA, Acuerdo PCSJA21-11764, del 11 de marzo de 2021). Asimismo, se observa que no se ha incurrido en ninguna causal de nulidad que pueda viciar lo actuado, pues las partes tienen capacidad para serlo y comparecer al proceso, están debidamente representadas, la demanda se interpuso dentro de los términos legales, la parte demandada fue notificada adecuadamente, se recaudaron los medios probatorios necesarios y se garantizó la contradicción y defensa respecto a los mismos, y, finalmente, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión; es posible entonces proferir sentencia que finiquite la instancia.

Al finalizar cada etapa procesal se efectuó el control de legalidad, sin que se encontraran errores que necesitaran la adopción de medidas de saneamiento. No se advirtió la necesidad de aplicar correctivo alguno, las partes tampoco manifestaron la configuración de anomalías procesales. En consecuencia, cualquier posible irregularidad se tiene por saneada.

### **5.2. Delimitación del caso concreto y problemas jurídicos**

En el presente caso, en esencia, la parte actora estima que el decreto 383 de 2013 creó una bonificación judicial que debe ser tomada en cuenta como factor salarial para realizar el cálculo de las prestaciones sociales que devengaron, devengan o devengarán los servidores judiciales, inclusive, la bonificación por servicios prestados. Para sustentar lo anterior, invocó, entre otros argumentos, la excepción de inconstitucionalidad como parámetro fundamental para adoptar la decisión y recurrió a antecedentes jurisprudenciales para apuntalar su estrategia de litigio.

En el anterior contexto, el Despacho fija como problemas jurídicos que deben resolverse en esta instancia, los siguientes:

¿La bonificación judicial, creada mediante el Decreto 383 del 2013, constituye factor salarial para efectos de liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora?

En caso afirmativo:

¿Dicha bonificación debe tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

¿Se configuró la prescripción trienal de las prestaciones?

Para resolver, el itinerario que recorrerá la presente providencia estará marcado por el orden de cada problema jurídico y, dentro de cada uno de ellos, el análisis normativo y jurisprudencial, así como la conclusión del Despacho. Asimismo, y dentro del acápite que corresponda se abordarán los siguientes subtemas: la facultad del ejecutivo para regular el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial, el concepto de salario, la excepción de inconstitucionalidad y con fundamento en ello, la resolución del caso particular. Con estos argumentos, de contera, se resolverán las excepciones de mérito.

### **5.3. Tesis del Despacho**

De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro.

Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la reliquidación de la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno

Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional.

La tesis que se pretende desatar, se afina en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización.

No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad.

Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto el Tribunal Administrativo de Caldas y Cundinamarca y Jueces Administrativos del país, acogiéndose así el precedente vertical<sup>1</sup> y horizontal<sup>2</sup>.

La anterior tesis se fundamenta en los siguientes argumentos:

### **5.3.1. Bonificación judicial como factor salarial**

Para desarrollar este acápite, es indispensable abordar, en primer término, los orígenes normativos de la bonificación judicial; luego se estudiará lo propio respecto al concepto de salario y como corolario, se determinará si en efecto, puede predicarse que la bonificación judicial es un factor salarial que debe ser tenido en cuenta en la liquidación de las prestaciones sociales de los empleados de la Rama Judicial.

#### **5.3.1.1. Desarrollo normativo**

En virtud de lo previsto en el artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de la cual:

---

1 Sentencia del Tribunal Administrativo de Caldas, del 24 de marzo de 2021, emitida dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782.

2 Sentencia emitida por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, del 12 de diciembre de 2018, dentro del proceso radicado No. 15001333301320160005500; Sentencia del 21 de junio de 2019, expedida por el Juzgado Primero Administrativo de Cali, dentro del proceso radicado No. 76001333300120180007400. Asimismo, sentencias del Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, entre las cuales vale la pena citar la emitida el 19 de junio de 2019, dentro del proceso radicado No. 17001333300220170022300.

“(…) se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los **empleados públicos**, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”. (Negritas y subrayas fuera de texto).

Respecto a los destinatarios de la norma, se previó:

“**ARTÍCULO 1o.** El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

(…)

b) 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; (…)” (Negrita del despacho).

En relación a los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo antes transcrito, se dispuso:

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

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. **En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales**”. (Negritas y subrayas fuera de texto).

De igual forma, la ley 4 de 1992 previó:

“**ARTÍCULO 14.** El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.**” (Subrayas y negrillas fuera de texto)

El precitado parágrafo, suscitó el conflicto laboral respecto del cual fue suscrita acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, por medio de la cual se finalizó el litigio laboral en los siguientes términos<sup>3</sup>:

“(…) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(…) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (…)” (Subrayas fuera de texto).

Nótese la claridad que arroja el sentido más elemental de las expresiones usadas en el acuerdo suscrito entre el Gobierno Nacional y los servidores judiciales al decir: *“Reconocer el Derecho a los Funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración...”, y, (…)* El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación (...).

La precisión que se resalta tiene que ver con la intención de hacer ajustes y proceder a efectuar una nivelación en la REMUNERACIÓN de los funcionarios y empleados tanto de la Rama Judicial como de la Fiscalía General de la Nación. Es decir, el acuerdo se suscribió con el ánimo de impactar favorablemente la remuneración del empleado, entendida ésta como una retribución mensual.

---

<sup>3</sup> <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

Así pues, el Presidente de la República, en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los servidores públicos de la Rama Judicial, el derecho a percibir una bonificación judicial en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1.** Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y **constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.**

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1° 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 las siguientes tablas, así:

(...)”

Como se puede apreciar, se hace hincapié en que el emolumento creado se reconocerá 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.

Por otro lado, el Decreto en comento, prescribe:

**“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.”

De tal manera que, el texto normativo dispone que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en él, en concordancia con lo establecido en el artículo 10<sup>4</sup> de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992.

Por su parte, mediante Decreto 1269 de 2015, el Gobierno Nacional hizo ajustes a la bonificación creada por el Decreto 383 de 2013, y en relación a la condición o no de factor salarial, señaló:

**“ARTÍCULO 1.** Ajústase la bonificación judicial creada en el Decreto 383 de 2013 para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, que 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.** La bonificación

---

<sup>4</sup> ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los Decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

judicial se reconocerá a partir del 1° de enero de 2015, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas (...)” (Negrita por fuera del texto original).

De tal suerte, el texto normativo que efectuó ajustes a la bonificación judicial, reiteró lo en él previsto y hace especial énfasis en que dicho rubro únicamente constituirá factor salarial a efectos de determinar la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Sin embargo, se ratifica que se trata de una prestación que se percibe mensualmente dentro de un régimen prestacional y salarial de ciertos servidores públicos.

### 5.3.2. El concepto de salario

La Constitución Política de Colombia en su artículo 53, facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación 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.

(...)

**Los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían 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”.** (Negritas por fuera del texto original)

Conforme a lo anterior, los acuerdos, contratos y las leyes, no pueden causar perjuicios o agravios a los derechos de los trabajadores en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho. Ello implica que los acuerdos a los que se hayan arribado, no se pueden desconocer en las disposiciones normativas que para tal fin se expidan. En esa misma línea, el Bloque de Constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de Constitucionalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se vulnera el texto mismo de la Carta Política.

Como instrumento internacional aplicable al tema en comento, se encuentra (entre otros) el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949),

adoptado en Ginebra en la 32ª reunión OIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963, el cual dispuso:

“(…) el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar”. (Negrita fuera de texto).

Tratándose de las normas internas que se ocupan del concepto de salario, se encuentra la Ley 50 de 1990. Sobre los elementos del salario y los que no lo son, dispuso:

“**Artículo 14.** El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. 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 15.** El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. **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, excedente 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.” (Destacado fuera del texto).

Nuevamente es necesario resaltar el significado de lo que constituye salario, en especial cuando se establece que constituye por tal aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa del servicio y no aquellas que recibe ocasionalmente y por mera liberalidad del empleador. En este sentido, salta a la vista que la bonificación judicial se paga de manera mensual como contraprestación directa por los servicios prestados, no de manera ocasional y por la liberalidad del empleador.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda en contra de algunos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso<sup>5</sup>:

**“(…) Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones,** ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales (...).”

(Subrayas y negrillas fuera de texto)

También, en sentencia C-710 de 1996 definió lo que es factor salarial así:

**“(…) La definición de lo que es factor salarial, corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente.** El artículo se limita a establecer que no constituyen salario las sumas que ocasionalmente, y por mera liberalidad recibe el trabajador, y a señalar algunos ejemplos de esos conceptos. Definición que no desconoce norma alguna de la Constitución, ni impide que se pueda reclamar ante el juez competente, el reconocimiento salarial de una suma o prestación excluida como tal, cuando, por sus características, ella tiene por objeto retribuir el servicio prestado. En caso de que los regímenes salariales desconozcan la norma, y, por ende, se cree una desigualdad, lo lógico es demandar esos regímenes y, no el artículo que se acaba de analizar, pues él se limita enunciativamente a determinar que sumas no son salario. **Sin que ello implique que, en casos concretos, el juez, una vez analizadas las circunstancias que rodean el caso puesto a su consideración, concluya que determinadas sumas de dinero que recibe el trabajador, a pesar de estar excluidas como factor salarial lo son, en razón al carácter retributivo de la labor prestada. Nada obsta para que el legislador, en relación con determinadas prestaciones, establezca que ellas, a pesar de no ser salario, se consideren como tal, para asignarle determinados efectos.** (...)”

(Subraya y negritas del despacho)

---

<sup>5</sup> C-521, 1995.

A su turno, el Consejo de Estado, Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 (21519) del 17 de marzo de 2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

**“(…) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: “A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.” (Subraya la Sala)**

**Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)”<sup>6</sup>. (Negrillas fuera de texto)**

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, desarrolló ese mismo concepto, en los siguientes términos:

**“(…) Esta corporación<sup>7</sup> ha hecho la distinción de los conceptos devengar y salario, en tanto no son idénticos, y por ello no se pueden confundir. Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado y en este sentido, es uno de los posibles objetos del verbo devengar; de donde no todo lo devengado es**

<sup>6</sup> Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011). Radicación número: 50001-23-31-000-2006-00945-01(1854-09).

salario, así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos, en la medida en que pueden devengarse –causarse– rentas o ingresos a títulos diferentes.

*Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En ese orden de ideas, cuando la ley estipula que lo devengado por un funcionario es la unidad de medida de un derecho, la misma ley será la que defina qué ingresos percibidos deben ser imputados en la liquidación del mismo. **Igualmente, cuando se refiera al salario debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...)**”.

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996 se pronunció:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón **si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental;** y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentido natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "**remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo**" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da "de balde o de gracia" (...)"

Tratándose de las bonificaciones habituales, la Sala Laboral de la Corte ha reiterado que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular, la sentencia del 16 de mayo de 2018, SL1798, Radicación No. 63988, indicó lo siguiente:

“En este punto, **juzga prudente la Sala recordar que por regla general todos los pagos recibidos por el trabajador por su actividad subordinada son salario, a menos que:** (i) se trate de prestaciones sociales; (ii) de sumas recibidas por el trabajador en dinero o en especie, no para su beneficio personal o enriquecer su patrimonio sino para desempeñar a cabalidad sus funciones; (iii) se trate de sumas ocasionales y entregadas por mera liberalidad del empleador; (iv) los pagos laborales que por disposición legal no son salario o que no poseen una propósito remunerativo, tales como el subsidio familiar, las indemnizaciones, los viajeticos accidentales y permanentes, estos últimos en la parte destinada al transporte y representación; y (v) «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 alimentacio□n, habitacio□n o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad» (art. 128 CST).

En la medida que la u□ltima premisa descrita es una excepcio□n a la generalidad salarial de los pagos realizados en el marco de una relacio□n de trabajo, es indispensable que el acuerdo de las partes encaminado a especificar que□ beneficios o auxilios extralegales no tendra□n incidencia salarial, sea expreso, claro, preciso y detallado de los rubros cobijados en e□l, pues no es posible el establecimiento de cla□usulas globales o gene□ricas, como tampoco vi□a interpretacio□n o lectura extensiva, incorporar pagos que no fueron objeto de pacto. **Por ello, la duda de si determinado emolumento esta□ o no incluido en este tipo de acuerdos, debe resolverse en favor de la regla general, esto es, que para todos los efectos es retributivo.**” (Negrita fuera de texto).

Misma posicio□n, fue expresada en sentencias del 10 de julio de 2006, Radicado No. 27325 y providencia del 24 de febrero de 2010, Radicacio□n No. 33790.

En este contexto, de conformidad con el ordenamiento jur□dico Colombiano y la interpretacio□n jurisprudencial que de □l han hecho las Altas Cortes, constituye salario no solo la remuneracio□n ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestacio□n directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominacio□n que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en d□as de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

De esta manera se observa que la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia coinciden en que si existe una relacio□n laboral, la suma recibida ser□ una contraprestacio□n que el empleador debe al trabajador, no s□lo por la prestacio□n de su servicio sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinacio□n del primero; que no corresponde a una gratuidad o mera liberalidad del mismo y que, adem□s, sea habitual, y que constituya un ingreso personal del segundo.

Corolario de ello, se advierte la imposibilidad de que el salario pierda su condicio□n de tal, en virtud a disposicio□n unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneracio□n, pues si existen los elementos constitutivos de salario, □sta lo ser□ sin importar el formalismo con el que se denomine la disposicio□n remuneratoria seg□n el principio de primac□a de la realidad sobre las formas.

En este hilo argumentativo, se considera que la prestacio□n creada por el decreto objeto del presente proceso, tiene todas las caracter□sticas propias para catalogarse como una prestacio□n que se incluye dentro del concepto de salario, raz□n por la cual, se puede estimar como contrario a derecho aquellas disposiciones que contravengan esa naturaleza y, de paso, desconozcan los principios fundamentales de la Constitucio□n Pol□tica de Colombia de 1991.

#### 5.4. Conclusión

En acatamiento a la ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica habitualidad. No es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad de la Rama Judicial, sino que, por su real conformación, consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores judiciales, lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. De igual manera, si hace parte del monto para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial tiene unas características especiales que le dan la connotación de prestación salarial de naturaleza retributiva.

Recuérdese que la bonificación en comento, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la Rama Judicial, y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho texto normativo en los preceptos dispuestos de la Ley 4ª de 1992. Así pues, que el objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención, porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo antes referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3 del Decreto 383 de 2013, que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992<sup>8</sup>, no es aplicable.

Esto es así, porque si bien no pueden existir regímenes diferentes a los estipulados por el legislador y el Ejecutivo, en ejercicio de sus competencias, la ley marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías laborales mínimas de los servidores públicos de la Rama Judicial y blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que, el precepto descrito en el artículo 3 del decreto 383 de 2013, no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al establecer su alcance interpretativo, se vislumbra que el mismo no se adapta a los cánones fundamentales de la Constitución Política de 1991.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la

---

<sup>8</sup> “Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los Decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos”

siguiente manera<sup>9</sup>:

“(…) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (…)”.

Siguiendo este razonamiento, se constata que el decreto objeto de análisis, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la Rama Judicial solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impuesto a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (entiéndase también Fiscalía según el inciso final del artículo 249 de la Constitución Política de Colombia) sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 del texto Constitucional.

Por demás, en criterio de este Juzgador, el sentido mismo del acuerdo al que llegaron los servidores de la Rama Judicial con el gobierno nacional, no es otro que el de pactar una nivelación salarial y no una dádiva transitoria a modo de compensación u obsequio por los servicios prestados.

#### **5.5. El Juez Administrativo está autorizado para inaplicar normas jurídicas**

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del apartado del artículo 1º del decreto 383 de 2013 a las normas constitucionales y legales que se han citado, en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, el Despacho estima que en el presente tema resulta necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución, según el cual: *“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”*.

Lo precedente, por cuanto existen razones de peso para estimar que la interpretación según la cual, la bonificación reconocida por el decreto varias veces mencionado, no puede constituirse en un factor salarial para el cálculo de las prestaciones laborales del trabajador, se apartan de los elementos constitucionales y convencionales que por virtud de la carta superior deben ser respetados. Y es que no se trata de un mero

---

<sup>9</sup> Sala De Casación Laboral. Carlos Ernesto Molina Monsalve, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

capricho o liberalidad del juzgador, sino de una interpretación que se acompasa con los principios fundantes del Estado Social de Derecho y la carga axiológica de la carta fundamental.

Volviendo a la excepción de inconstitucionalidad, debe expresarse que esta figura jurídica es entendida como la inaplicación de un canon que se pretende aplicar en un caso concreto, ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto particular, y por ello sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega. Valga resaltar que, en el presente caso, la parte demandante invocó la excepción de legalidad.

El profesor Manuel Fernando Quinche Ramírez señaló sobre este asunto lo siguiente<sup>10</sup>:

“(...) La segunda parte del inciso 1º del artículo 4º de la Constitución, establece la llamada excepción de inconstitucionalidad. La Corte la definió como “una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta común acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos sin que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”<sup>11</sup>.

Se configura cuando en la solución de un caso concreto concurren dos posibilidades divergentes, una que ofrece la ley y otra que ofrece la Constitución, en cuyo caso el funcionario debe inaplicar la ley y aplicar directamente la constitución. Obsérvese que la norma no es declarado inexecutable, sino que simplemente no se aplica por resultar inconstitucional en el caso concreto. (...)”

La jurisprudencia ha autorizado al Juez para que, incluso oficiosamente, inaplique actos administrativos que resulten lesivos del ordenamiento superior<sup>12</sup>:

“(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que “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...”. **Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al**

---

<sup>10</sup> Quinche Ramírez, Manuel F. Derecho Constitucional Colombiano. Editorial Temis. Sexta Edición. 2018. Bogotá D.C.

<sup>11</sup> Sentencia T-389 de 2009, M.P. Humberto Sierra Porto, consideración jurídica 25.

<sup>12</sup> Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

**momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución.**

En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...). (Negritas y subrayas del despacho).

De acuerdo a lo anterior y dado que el artículo 1 del decreto 383 de 2013 no menciona el carácter de factor salarial de la bonificación judicial, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada y que dice:

“**ARTÍCULO 1o.** Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (...)”

Se concluye entonces que, bajo los parámetros expuestos por este despacho, la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todas las prestaciones sociales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013. Ellos son: Decretos 022 de 2014, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020 y los que sucesivamente, año tras año, se expidan en el mismo sentido que los anteriores.

## **5.6. Segundo Problema Jurídico**

Comoquiera que la respuesta al primer problema jurídico es afirmativa, es decir, que la bonificación judicial si constituye factor salarial para los empleados de la Rama Judicial, debe pasar a analizarse el segundo problema jurídico planteado:

¿Dicha bonificación deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

### 5.6.1. Deber de reajustar la bonificación por servicios prestados

En desarrollo de las normas generales de la Ley 4 de 1992, el Presidente de la República creó, mediante el decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1º. Créase la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (Tribunales, Juzgados, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Ejecutivas de la Administración Judicial, Consejos Seccionales de la Judicatura y empleados de las altas Corporaciones) y la Justicia Penal Militar, en los mismos términos establecidos en los artículos 45 y siguientes del Decreto-ley 1042 de 1978 y las demás normas que lo modifiquen o adicionen, la cual será exigible a partir del 1º de enero de 1997.**

**La Bonificación por Servicios Prestados constituirá factor salarial para efectos de determinar la prima de servicio, prima de navidad, vacaciones y prima de vacaciones, auxilio de cesantía y pensiones.”** (Negritas del despacho).

Dicha bonificación fue creada en favor de quienes a partir del 1 de enero de 1997 contaran con un año o más al servicio de la Rama Judicial; para quienes aún no habían completado dicho espacio temporal, el derecho se constituyó una vez cumplido el año de servicio respectivo. Finalmente, a partir de la reglamentación efectuada por el Decreto 199 de 2014, se consagró la liquidación proporcional de este rubro a quienes al momento de retirarse del servicio no hayan cumplido un año.

Por este concepto, se reconoce entre un 35% y un 50% según la norma aplicable para cada vigencia fiscal que fija la respectiva escala salarial respecto a los empleados de la Rama Judicial. Así pues, sobre los factores a tener en cuenta para la liquidación de esta prestación económica, el Decreto 229 de 2016 (vigente al momento de presentar la demanda), dispuso:

**“ARTÍCULO 10. Bonificación por servicios prestados.** La bonificación por servicios prestados a que tienen derecho los empleados públicos que trabajan en las entidades a que se refiere el presente decreto será equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor conjunto de la asignación básica, los incrementos por antigüedad y los gastos de representación, que correspondan al funcionario en la fecha en que se cause el derecho a percibirla, siempre que no devengue una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación superior a un millón quinientos cuatro mil cuarenta y siete pesos (\$1.504.047) moneda corriente.

**Para los demás empleados, la bonificación por servicios prestados será equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) del valor conjunto de los tres factores de salario señalados en el inciso anterior.**

**PARÁGRAFO. Para la liquidación de la bonificación por servicios prestados se tendrá en cuenta la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.** El empleado que al momento del retiro no haya cumplido el año continuo de servicios, tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de la bonificación por servicios prestados.” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Como se observa, la bonificación por servicios prestados es un elemento salarial de carácter no prestacional el cual fue creado antes de la consagración de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013. Dicho emolumento fijó expresamente como factores para su liquidación: la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.

Los factores referidos a los incrementos por antigüedad y la prima técnica son emolumentos exclusivos del régimen ordinario prestacional y salarial de la Rama Judicial y, por tanto, no le son aplicables al demandante en razón del momento de su vinculación con la Rama Judicial. Sobre el particular, se debe precisar que en la actualidad concurren dos regímenes prestacionales y salariales dentro de la Rama Judicial, esto es, el ordinario o de los no acogidos (Decreto 51 de 1993) y el especial o acogido (Decreto 57 de 1993). Éste último, es el aplicable a las personas vinculadas a partir del 1 de enero de 1993 (esto es, al aquí demandante) y no contempló el pago de tales estipendios.

En ese orden de ideas, respecto de la parte actora sólo han de tenerse en cuenta para la liquidación de este rubro lo correspondiente a la asignación básica y los gastos de representación, en caso de que llegare a ocupar algún cargo con dicha asignación. Por tanto, se precisa que, conforme a lo señalado, no es procedente acceder a la pretensión elevada en la demanda y que fundamentó el segundo problema jurídico, en el sentido de incluir la bonificación judicial, como factor salarial, para reliquidar la bonificación por servicios prestados.

Desde su creación, vía Decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados ostenta la calidad de factor salarial para determinar el *quantum* de la prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, auxilio de cesantías y pensiones, esto es, es un factor que tiene incidencia en las prestaciones sociales del demandante. Razón por la cual, acceder a la prosperidad de la pretensión de reliquidar la bonificación por servicios prestados teniendo en cuenta la bonificación judicial como parte integral de la asignación mensual, implicaría el doble acrecimiento de las prestaciones laborales devengadas por el trabajador. En otras palabras, si se consiente la prosperidad de esta pretensión, no solo se incrementarían las prestaciones vía bonificación judicial como factor salarial, sino que se volverían a incrementar por la vía de la bonificación por servicios prestados (ya incrementada

por la bonificación judicial bajo el caso hipotético de la prosperidad de la pretensión).

Para el Despacho, esta situación no se acompasa con una lectura razonable y racional de la inversión de los recursos públicos, ni con la intención del Constituyente y el Legislador Colombiano. Razón por la cual se debe negar.

Adicional a lo anterior, la negativa planteada encuentra asidero por cuanto una cosa es que se reconozca la bonificación judicial como factor salarial, esto es, como uno de los elementos de salario que son tenidos como medida para la liquidación de prestaciones sociales a que tienen derecho los trabajadores de la Rama Judicial y otra muy distinta, predicar de ésta la condición de unidad indisoluble respecto al concepto de asignación básica mensual.

Aceptar tal planteamiento, sería desdibujar, entre otras cosas, las diferentes clasificaciones existentes de factores salariales para asumir que todos ellos constituyen un solo concepto, lo cual riñe con las especiales naturalezas y objeto de cada rubro y lo que, entre otras cosas, generaría consecuencias no solo frente al régimen salarial y prestacional sino de carácter tributario<sup>13</sup>.

Complementariamente, se precisa que, la bonificación por servicios prestados, no es una prestación social, esto es, su finalidad no es la de atender las contingencias, riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación del trabajo y por tanto, para su liquidación no es menester tener en cuenta la totalidad de factores salariales (entre ellos el acá reconocido vía excepción de inconstitucionalidad) pues para este tipo de rubros, el ejecutivo puede ejercer una mayor liberalidad de regulación en la medida que se trata de dádivas y privilegios laborales ocasionales.

En conclusión, es improcedente ordenar la reliquidación de la bonificación por servicios prestados percibida por la parte actora. Motivo por el cual se negará la prosperidad de esta pretensión.

### **5.7. Consideraciones finales**

Desarrollados los problemas jurídicos planteados se puede concluir que, en efecto, la bonificación de que trata el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial y debe ser tenido en cuenta para reliquidar desde el 01 de enero de 2013, los emolumentos de carácter social que percibe la parte demandante.

En este hilo argumentativo, se estima procedente la inaplicación vía excepción de inconstitucionalidad del aparte “únicamente” previsto en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013 y de aquellos expedidos cada año y que actualizan los montos de esa prestación.

---

<sup>13</sup> Ver artículo 206 del Estatuto Tributario.

Decisiones éstas, que cobran asidero en los argumentos expuestos y que van (en esencia) acordes con los precedentes judiciales existentes sobre el particular, especialmente, los referidos a sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Caldas, el 24 de marzo de 2021 dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782. Ambos pronunciamientos reconocieron la mencionada bonificación judicial como factor salarial e inaplicaron por inconstitucional el referido aparte del artículo 1 del Decreto 383 de 2013 y ordenaron lo propio respecto del restablecimiento del derecho.

Se resalta que este fallo recoge en buena medida el sentido en el que se han emitido otras sentencias sobre el mismo tema, en las que se ha accedido a las pretensiones.

### 5.8. El caso concreto

De los medios probatorios que reposan en el expediente se puede tener por probado lo siguiente:

Jhon Edison Flórez Páramo prestó sus servicios para la Rama Judicial desde el **07/04/2015** hasta, por lo menos, el **07/06/2018** (págs. 34-38 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

El cargos desempeñados fueron los siguientes:

- Asistente social de la oficina de servicios administrativos de La Dorada.

De la constancia de pago (*ibídem*), se encuentran como los emolumentos percibidos por la parte actora durante su vinculación laboral desde el año 2013 fueron los siguientes:

AÑOS	DEVENGADO
2015	Sueldo básico, bonificación judicial, prima de servicios, prima de
2016	productividad, bonificación por servicios prestados, cesantías, prima
2017	de vacaciones, vacaciones y prima de navidad.
2018	

La parte demandante radicó, el **20 de diciembre de 2017**, solicitud de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales percibidas desde el 01 de enero de 2013 y en adelante, contabilizando como factor salarial la mencionada bonificación judicial.

A través de la Resolución **DESAJMAR18-64-21 del 09 de enero de 2018**, la entidad demandada negó la petición; contra la misma se interpuso recurso de apelación.

Mediante Resolución **DESAJMAR18-316-21 del 06 de marzo de 2018**, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial resolvió el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación.

De tal suerte, se corrobora que el demandante como servidor de la Rama Judicial ha devengado la bonificación judicial prevista en el decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario, a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, y por tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social (salud y pensiones), y no para cómputo de las prestaciones que ha devengado.

Ante ello, se concluye que la bonificación judicial, reviste carácter salarial y tiene incidencia en los emolumentos que percibió el demandante, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2015, 2016, 2017, 2018 y las anualidades subsiguientes mientras la parte actora haya seguido y siga desempeñándose al servicio de la Rama Judicial dentro de un cargo beneficiario de dicha prestación, haciendo parte de la asignación mensual, ostentando entonces el carácter permanente de la remuneración, y generando por tanto la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

#### **5.9. Restablecimiento del derecho**

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que se ha desvirtuado la presunción de legalidad del acto administrativo complejo demandado en este proceso. Motivo por el cual se declarará su nulidad.

También, se inaplicará por inconstitucional la expresión *“únicamente”* contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020.

La entidad demandada deberá efectuar una liquidación de LAS PRESTACIONES SOCIALES DEVENGADAS POR **EL ACTOR**, incluyendo la prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones y vacaciones y demás emolumentos que perciba (con excepción de la bonificación por servicios prestados), TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado y a la naturaleza de la prestación.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse factor salarial para la liquidación de LOS EMOLUMENTOS que perciba la parte actora en el futuro, mientras se desempeñe como servidor de la Rama Judicial, siempre y

cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. Para lo cual la entidad empleadora hará uso de su sistema de información con el fin de determinar los cargos, montos y lapsos de vinculación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

#### **5.10. Prescripción**

El artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en concordancia con el decreto 3135 de 1968, indica:

“**ARTÍCULO 151. -Prescripción.** Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.”

En el presente caso no se configura la prescripción trienal, como quiera que entre la fecha en la cual el demandante se vinculó con la Rama Judicial (07/04/2015), y la fecha de presentación de la reclamación administrativa (20/12/2017), no transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

#### **5.11. La Indexación de las sumas reconocidas**

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del CPACA, las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del CPACA, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar al demandante por el guarismo que resulte 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 existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del 07/04/2015, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

La accionada emitirá una resolución en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

### 5.12. Sobre las excepciones

Teniendo en cuenta la solución a cada uno de los problemas jurídicos, se evidencia la prosperidad de las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con la bonificación judicial como factor salarial. Es decir, no se accede a lo tocante a la pretensión de la bonificación por servicios prestados. Motivo por el cual se declarará, de oficio, parcialmente configurada la excepción carencia del derecho reclamado. Sobre la “prescripción” ésta no está llamada a prosperar por lo indicado anteriormente.

Ahora bien, respecto de la excepción denominada: *“imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante”* fundada en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y lo señalado en el artículo 2.8.3.2.1. del Decreto 1068 de 2015, en los cuales se indica que los actos administrativos que afecten apropiaciones presupuestales deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de la apropiación suficiente para atender los gastos, no está llamada a prosperar.

Si bien argumenta la Rama Judicial que:

“De las disposiciones y jurisprudencia transcrita se concluye que, sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestal que de cuenta de la existencia de los recursos necesarios para asumir el gasto y cumplir con las obligaciones que le impongan la ley o las sentencias judiciales, la administración judicial está impedida para generar o disponer de reconocimientos y pagos de nivelaciones salariales o prestacionales. Si así lo hiciera estaría descatando el ordenamiento legal vigente, con las consecuencias disciplinaria, fiscales y penales de una decisión en ese sentido.” (Subrayas del texto).

El ordenamiento jurídico Colombiano ha previsto en ley, especialmente en el artículo 194 del CPACA, la obligación para todas las entidades públicas contra las cuales se adelanten procesos judiciales, realizar una valoración de las contingencias judiciales, con el fin de precaver el deterioro fiscal que genera la mora en el pago de estas obligaciones por parte de las entidades públicas, por cuanto con estos recursos se podrán atender oportunamente las obligaciones dinerarias contenidas en providencias judiciales en firme.

En un mismo sentido, con la expedición del Decreto 1342 del 19 de agosto de 2016, por medio del cual se modificó el Decreto 1068 de 2015 (Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público) se reglamentó lo relativo al trámite para el pago de los valores dispuestos en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones hasta

tanto entre en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo para tal efecto el siguiente procedimiento:

1) Inicio del procedimiento de pago oficioso: El abogado que haya sido designado como apoderado deberá□ comunicar al ordenador del gasto de la entidad sobre la existencia de un crédito judicial, en un término no mayor a quince (15) días calendario, contados a partir de la ejecutoria del auto aprobatorio de la conciliación, sentencia o laudo arbitral, sin perjuicio de la comunicación que el despacho judicial efectúe a la entidad demandada, mediante oficio que reúna los requisitos allí□ señalados. Con la anterior información la entidad deberá□ expedir la resolución de pago y proceder al mismo.

2) Resolución de pago: vencido el término anterior y en un término máximo de dos meses, contados a partir de la fecha en que el apoderado radique la comunicación con destino al ordenador del gasto, la entidad obligada procederá□ a expedir una resolución mediante la cual se liquiden las sumas adeudadas, se ordene su pago y se adopten las medidas para el cumplimiento de la resolución de pago según lo establecido en el artículo 65 de la Ley 179 de 1994, salvo los casos en los que exista la posibilidad de compensación. Dicha resolución deberá□ señalar expresamente en su parte resolutive que se trata de un acto de ejecución no susceptible de recursos y será notificada al beneficiario de conformidad con lo previsto en los artículos 67 a 71 del CPACA.

En ningún caso la entidad deberá□ esperar a que el acreedor presente la solicitud de pago para cumplir con este trámite. Si durante la ejecución de este trámite el acreedor presenta la solicitud de pago, éste se efectuara□ en la cuenta que el acreedor indique.

En caso de que la entidad no cuente con disponibilidad presupuestal para soportar el pago de la sentencia, laudo arbitral o conciliación, no expedirá□ la resolución de pago, pero deberá□ dejar constancia de la situación en el expediente y realizar las gestiones necesarias para apropiar los recursos a más tardar en la siguiente vigencia.

Cuando la entidad pública no haya podido hacer las provisiones requeridas en el Fondo de Contingencias, caso en el que se aplica el régimen de transición previsto en el párrafo transitorio del artículo 194 por el periodo comprendido entre la fecha de vigencia del nuevo código y la fecha de la reglamentación del Fondo que se haga por el Gobierno Nacional, según el cual la entidad pública tiene un plazo máximo de doce meses contados desde la ejecutoria de la providencia respectiva y previa la correspondiente solicitud de pago, para cancelar dicha obligación con cargo directo a su presupuesto.

Asimismo, mediante Decreto 1266 del 17 de septiembre de 2020, se adicionó el Decreto 1068 de 2015 y reguló lo propio respecto a los pasivos por contingencias

judiciales surgidos por procesos judiciales cuyo auto admisorio de la demanda se haya notificado a partir del 1 de enero de 2019, el cual respecto a la obligación de crear apropiaciones para el pago de sentencias judiciales, indicó:

**“ARTÍCULO 2.4.4.6. Apropiaciones Presupuestales de los Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales.** Las Entidades Estatales de que trata el artículo 2.4.4.2 de este Título, deberán apropiar en su presupuesto anual, en el rubro de Servicio de la Deuda, las partidas necesarias para dar cumplimiento al Plan de Aportes aprobado por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.” (Negrillas del texto).

Se denota pues, que no existe la imposibilidad material y presupuestal alegada por la parte demandada al acceder a las pretensiones de la demanda, pues como se acreditó, existe dentro del ordenamiento jurídico Colombiano una regulación clara y precisa sobre el deber y obligación de las entidades públicas de efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para asumir el pago oportuno de las eventuales condenas que surjan en su contra. Por tanto, las acciones u omisiones tendientes a la ejecución de planes, programas y acciones presupuestales para el cumplimiento de eventuales órdenes judiciales, es del resorte y competencia de cada entidad pública y no puede constituirse en una justificación para la desprotección de derechos y garantías laborales de los empleados adscritos a la entidad. Por lo brevemente expuesto, dicho medio exceptivo carece de vocación de prosperidad.

En un segundo momento, se había formulado la excepción de integración de litisconsorcio necesario, la cual fue despachada por auto, por lo cual esta célula judicial se remite y acoge lo allí expuesto.

En cuanto a la excepción *“ausencia de causa petendi”*, enunciada apenas en el escrito de alegatos, como quiera que no fue formulada en la contestación de la demanda y por tanto, no se dio a la parte demandante la oportunidad procesal de pronunciarse sobre la misma, este despacho judicial no efectuará pronunciamiento alguno, pues, dicha excepción no fue planteada en el momento procesal oportuno. Hacerlo, tornaría en nugatorios los derechos constitucionales a la contradicción y defensa como manifestaciones del debido proceso que le asisten a la parte demandante.

### **5.13. Sobre la condena en costas**

Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció el pago de gastos ordinarios y la actividad del abogado de la parte actora efectivamente realizada dentro del proceso, atendiendo los recientes pronunciamientos del órgano de cierre de la

Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>14</sup>. Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones solicitadas en la demanda<sup>15</sup>, por valor de \$1.074.767.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE**, de oficio, la excepción carencia del derecho reclamado, en lo relacionado a la pretensión de la bonificación por servicios prestados.

En cuanto a la pretensión del reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, se declaran NO PROBADOS los medios de defensa denominados: “De la imposibilidad material y presupuestal de reconocer las prestaciones del demandante” y “prescripción”.

**SEGUNDO: INAPLICAR** por inconstitucional la expresión “*únicamente*” contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

**TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD** de la **Resolución DESAJMAR18-64-21 del 9 de enero de 2018**, así como el acto presunto derivado del silencio administrativo negativo, acto administrativo complejo expedido por la entidad demandada.

**CUARTO: ACCEDER** a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el decreto 383 de 2013.

**QUINTO:** A título de restablecimiento del derecho, **SE ORDENA** a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-**, reconocer, en favor de **JOSÉ EDISON FLÓREZ PÁRAMO**, la bonificación judicial, creada por el decreto 383 de 2013, como factor salarial, **DESDE EL 07/04/2015** y en adelante por el tiempo efectivamente laborado en la RAMA JUDICIAL hasta la terminación de su vínculo laboral. Para lo cual se reliquidarán

---

<sup>14</sup> Consejo De Estado. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

<sup>15</sup> Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo 10554 de 2016, Artículo Quinto, Numeral 1. “En primera instancia, literal a) Numeral ii): De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido.”

las prestaciones sociales y/o laborales percibidas por la parte actora atendiendo a los cargos desempeñados y a la naturaleza de las prestaciones.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

**SEXO:** La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

**SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS** a la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso. Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

**OCTAVO: EJECUTORIADA** esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI.

**NOVENO: NOTIFÍQUESE** la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ  
JUEZ

**Firmado Por:**

**JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ**  
**JUEZ**  
**JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE**  
**MANIZALES-CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**fa97e45dd4c1d7bf0986034291e6ae9468b084def0e017b418f508f655f67015**

Documento generado en 19/05/2021 04:57:44 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

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



## JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
Radicado proceso: 17001-33-33-004-2019-00106-00.  
Demandante: Isis Tatiana Restrepo Henao.  
Demandado: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-.  
Sentencia n°: 13  
Estado n°: 22 del 20 de mayo de 2021.

### 1. ASUNTO

El Despacho profiere sentencia en el proceso de la referencia, de conformidad con los lineamientos del art. 187 del CPACA, en concordancia con el art. 280 del CGP.

### 2. ANTECEDENTES

De la lectura de la demanda y su respectiva contestación, surgen los siguientes hechos relevantes que a modo de fijación del litigio son necesarios tener en cuenta para proferir sentencia:

Mediante decreto 383 de 2013, fue creada la bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial, la cual, fue reconocida a partir el 1 de enero de 2013, de forma mensual mientras el servidor público permanezca vinculado al servicio, fijando, además, la forma en la que se realizará su aumento.

A su vez, estableció que dicha prestación constituiría únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y el Sistema General de Seguridad Social en Salud, excluyendo, de esta forma, la bonificación judicial para efectos de la liquidación o cotización de las prestaciones sociales y las vacaciones percibidas por el accionante.

Isis Tatiana Restrepo Henao se vinculó a la Rama Judicial el **02/08/2010** en el cargo de Oficial Mayor Municipal. Durante su recorrido laboral también ha desempeñado los cargos de Oficial Mayor Circuito, Secretaria Municipal, Asistente Jurídico J.E.P., Secretaria del Circuito.

Más adelante, el **20/12/2017**, radicó solicitud de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales percibidas desde el 01 de enero de 2013 y en adelante, contabilizando como factor salarial la mencionada bonificación judicial.

A través de la Resolución **DESAJMAR18-64-34 del 09 de enero de 2018**, la entidad demandada negó la petición; contra la misma se interpuso recurso de apelación.

Mediante Resolución **DESAJMAR18-316-34 del 06 de marzo de 2018**, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial resolvió el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación.

En este contexto, se concluye que la diferencia de las partes en el proceso estriba en que la parte actora reclama el derecho a que la bonificación judicial le sea incluida como factor salarial y prestacional para el cálculo de la prima de navidad, vacaciones, prima de servicios, cesantías, intereses de las cesantías, y demás emolumentos que percibe el demandante como servidor de la Rama Judicial; pues si bien el decreto 383 de 2013, estableció que la misma únicamente constituye factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social, no debe desconocerse que ésta se genera como contraprestación directa del servicio y es percibida mensualmente, lo que origina el cumplimiento de los elementos que integran el salario, en el sentido que incluye no solamente la remuneración ordinaria, sino todo aquello que el servidor público, recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio.

Por su parte, la entidad demandada considera que de acuerdo con lo estipulado en la Constitución y la Ley 4 de 1992, corresponde al Congreso de la República fijar el Régimen Salarial y Prestacional de los empleados públicos, entre otros, los de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

En su opinión, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ratifica la prohibición del artículo 3 del decreto 383 de 2013, en cuanto a que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen prestacional estatuido por las normas de dicho Decreto, y que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Por demás, también indicó la Rama Judicial que, al negar la petición presentada por la parte demandante, su actuación estaba amparada por la Constitución y la Ley, pues en caso de acceder a la reclamación estaría desconociendo el ordenamiento legal vigente, lo cual acarrearía consecuencias penales, fiscales y administrativas al asumir funciones específicas que no le corresponden.

### **2.1.2. Pretensiones de la demanda**

La parte demandante, presentó las siguientes pretensiones que se transcriben parcialmente así:

1. Se declare la nulidad del acto administrativo resolución DESAJMAR18-64-34 del 31 de enero de 2018, mediante la cual se niega el reconocimiento y pago de la Bonificación

judicial como constitutivo de factor salarial para efectos de liquidación y pago de las prestaciones sociales, vacaciones, bonificación por servicios prestados y el pago de las diferencias causadas a favor de mi mandante.

2. (...)
3. Se declare la nulidad del acto ficto o presunto, originado en la interposición del recurso de apelación en contra de la resolución DESAJMAR18-64-34 del 31 de enero de 2018, el cual fue concedido el día 02 de abril de 2018.
4. Que se expida Acto Administrativo por medio del cual se ordene la inclusión de la bonificación judicial contenida en el Decreto 383 de 2013 modificado por el decreto 1269 de 09 de junio de 2015 como factor salarial para efecto de liquidación y pago de las prestaciones sociales, prima de servicios, de productividad, de vacaciones, de navidad, vacaciones, auxilio de Cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicio prestado y demás emolumentos laborales que correspondan a los servidores públicos de la Rama Judicial en los tiempos de servicio del solicitante después del 01 de enero de 2013.
5. Que por medio de acto administrativo se ordene la reliquidación de todas las prestaciones sociales (prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías), las vacaciones y demás emolumentos laborales que por mandato legal le correspondan a los servidores públicos de la Rama Judicial, para que se incluya la bonificación judicial contenida en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial y en consecuencia, se disponga el pago de las diferencias dejadas de percibir por dichos conceptos después de la entrada en vigencia de del Decreto 383 de 2013 modificado por el Decreto 1269 del 09 de junio de 2015.
6. Que se disponga la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013 hace parte de la asignación básica salarial para efectos de liquidar la bonificación por servicios prestados del (la) señor (a) ISIS TATIANA RESTREPO a partir de la entrada en vigencia del Decreto 383 de 2013 modificado por el decreto 1269 del 09 de junio de 2015.  
(...)

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

En el expediente no se observa pronunciamiento alguno de la parte actora, del Ministerio Público, ni de la parte demandada.

### **IV. MEDIOS PROBATORIOS RELEVANTES**

- Reclamación administrativa del 20 de diciembre 2017 (págs. 31-47 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMAR18-64-34 del 09 de enero de 2018 (págs. 49-50 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Recurso de apelación formulado en contra de la resolución anterior (págs. 51-57 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMAR18-316-34 del día 6 de marzo de 2018 (págs. 59-60 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Constancia n° 0703 del 07 de junio de 2018 (págs. 63-72 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

- Constancia de conciliación expedida el 26 de diciembre de 2018, por la Procuraduría General de la Nación (págs. 75-76 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

## V. CONSIDERACIONES

### 5.1. Presupuestos procesales

El despacho es competente para decidir el proceso por la naturaleza del asunto, la cuantía y el territorio (Arts. 155 y 156 del CPACA, Acuerdo PCSJA21-11764, del 11 de marzo de 2021). Asimismo, se observa que no se ha incurrido en ninguna causal de nulidad que pueda viciar lo actuado, pues las partes tienen capacidad para serlo y comparecer al proceso, están debidamente representadas, la demanda se interpuso dentro de los términos legales, la parte demandada fue notificada adecuadamente, se recaudaron los medios probatorios necesarios y se garantizó la contradicción y defensa respecto a los mismos, y, finalmente, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión; es posible entonces proferir sentencia que finiquite la instancia.

Al finalizar cada etapa procesal se efectuó el control de legalidad, sin que se encontraran errores que necesitaran la adopción de medidas de saneamiento. No se advirtió la necesidad de aplicar correctivo alguno, las partes tampoco manifestaron la configuración de anomalías procesales. En consecuencia, cualquier posible irregularidad se tiene por saneada.

### 5.2. Delimitación del caso concreto y problemas jurídicos

En el presente caso, en esencia, la parte actora estima que el decreto 383 de 2013 creó una bonificación judicial que debe ser tenida en cuenta como factor salarial para realizar el cálculo de las prestaciones sociales que devengaron, devengan o devengarán los servidores judiciales, inclusive, la bonificación por servicios prestados. Para sustentar lo anterior, invocó, entre otros argumentos, la excepción de inconstitucionalidad como parámetro fundamental para adoptar la decisión y recurrió a antecedentes jurisprudenciales para apuntalar su estrategia de litigio.

En el anterior contexto, el Despacho fija como problemas jurídicos que deben resolverse en esta instancia, los siguientes:

¿La bonificación judicial, creada mediante el Decreto 383 del 2013, constituye factor salarial para efectos de liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora?

En caso afirmativo:

¿Dicha bonificación debe tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

¿Se configuró la prescripción trienal de las prestaciones?

Para resolver, el itinerario que recorrerá la presente providencia estará marcado por el orden de cada problema jurídico y, dentro de cada uno de ellos, el análisis normativo y jurisprudencial, así como la conclusión del Despacho. Asimismo, y dentro del acápite que corresponda se abordarán los siguientes subtemas: la facultad del ejecutivo para regular el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial, el concepto de salario, la excepción de inconstitucionalidad y con fundamento en ello, la resolución del caso particular. Con estos argumentos, de contera, se resolverán las excepciones de mérito.

### **5.3. Tesis del Despacho**

De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro.

Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la reliquidación de la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional.

La tesis que se pretende desatar, se afinsa en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización.

No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad.

Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto el Tribunal Administrativo de Caldas

y Cundinamarca y Jueces Administrativos del país, acogiéndose así el precedente vertical<sup>1</sup> y horizontal<sup>2</sup>.

### 5.3.1. Bonificación judicial como factor salarial

Para desarrollar este acápite, es indispensable abordar, en primer término, los orígenes normativos de la bonificación judicial; luego se estudiará lo propio respecto al concepto de salario y como corolario, se determinará si en efecto, puede predicarse que la bonificación judicial es un factor salarial que debe ser tenido en cuenta en la liquidación de las prestaciones sociales de los empleados de la Rama Judicial.

#### 5.3.1.1. Desarrollo normativo

En virtud de lo previsto en el artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de la cual:

“(…) se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los **empleados públicos**, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”. (Negritas y subrayas fuera de texto).

Respecto a los destinatarios de la norma, se previó:

“**ARTÍCULO 1o.** El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

(…)

b) 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; (…)” (Negrita del despacho).

En relación a los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo antes transcrito, se dispuso:

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

---

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Administrativo de Caldas, del 24 de marzo de 2021, emitida dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782.

<sup>2</sup> Sentencia emitida por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, del 12 de diciembre de 2018, dentro del proceso radicado No. 15001333301320160005500; Sentencia del 21 de junio de 2019, expedida por el Juzgado Primero Administrativo de Cali, dentro del proceso radicado No. 76001333300120180007400. Asimismo, sentencias del Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, entre las cuales vale la pena citar la emitida el 19 de junio de 2019, dentro del proceso radicado No. 17001333300220170022300.

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. **En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales**". (Negritas y subrayas fuera de texto).

De igual forma, la ley 4 de 1992 previó:

"ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.**" (Subrayas y negrillas fuera de texto)

El precitado párrafo, suscitó el conflicto laboral respecto del cual fue suscrita acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, por medio de la cual se finalizó el litigio laboral en los siguientes términos<sup>3</sup>:

"(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la

---

<sup>3</sup> <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...)” (Subrayas fuera de texto).

Nótese la claridad que arroja el sentido más elemental de las expresiones usadas en el acuerdo suscrito entre el Gobierno Nacional y los servidores judiciales al decir: *“Reconocer el Derecho a los Funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración...”, y, (...) El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación (...).*

La precisión que se resalta tiene que ver con la intención de hacer ajustes y proceder a efectuar una nivelación en la REMUNERACIÓN de los funcionarios y empleados tanto de la Rama Judicial como de la Fiscalía General de la Nación. Es decir, el acuerdo se suscribió con el ánimo de impactar favorablemente la remuneración del empleado, entendida ésta como una retribución mensual.

Así pues, el Presidente de la República, en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los servidores públicos de la Rama Judicial, el derecho a percibir una bonificación judicial en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1.** Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y **constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.**

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 las siguientes tablas, así:

(...)”

Como se puede apreciar, se hace hincapié en que el emolumento creado se reconocerá 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.

Por otro lado, el Decreto en comento, prescribe:

“**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<sup>o</sup> de la Ley 4a de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.”

De tal manera que, el texto normativo dispone que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en él, en concordancia con lo establecido en el artículo 10<sup>4</sup> de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992.

Por su parte, mediante Decreto 1269 de 2015, el Gobierno Nacional hizo ajustes a la bonificación creada por el Decreto 383 de 2013, y en relación a la condición o no de factor salarial, señaló:

“**ARTÍCULO 1.** Ajústase la bonificación judicial creada en el Decreto 383 de 2013 para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, que 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.** La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1<sup>o</sup> de enero de 2015, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada a año al valor que se fija en las siguientes tablas (...)” (Negrita por fuera del texto original).

De tal suerte, el texto normativo que efectuó ajustes a la bonificación judicial, reiteró lo en él previsto y hace especial énfasis en que dicho rubro únicamente constituirá factor salarial a efectos de determinar la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Sin embargo, se ratifica que se trata de una prestación que se percibe mensualmente dentro de un régimen prestacional y salarial de ciertos servidores públicos.

### 5.3.2. El concepto de salario

La Constitución Política de Colombia en su artículo 53, facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación 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

---

<sup>4</sup> ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los Decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

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.

(...)

**Los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían 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".** (Negritas por fuera del texto original)

Conforme a lo anterior, los acuerdos, contratos y las leyes, no pueden causar perjuicios o agravios a los derechos de los trabajadores en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho. Ello implica que los acuerdos a los que se hayan arribado, no se pueden desconocer en las disposiciones normativas que para tal fin se expidan. En esa misma línea, el Bloque de Constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de Constitucionalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se vulnera el texto mismo de la Carta Política.

Como instrumento internacional aplicable al tema en comento, se encuentra (entre otros) el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949), adoptado en Ginebra en la 32ª reunión OIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963, el cual dispuso:

“(...) el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar”. (Negrita fuera de texto).

Tratándose de las normas internas que se ocupan del concepto de salario, se encuentra la Ley 50 de 1990. Sobre los elementos del salario y los que no lo son, dispuso:

“**Artículo 14.** El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. 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 15.** El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. **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, excedente 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.” (Destacado fuera del texto).

Nuevamente es necesario resaltar el significado de lo que constituye salario, en especial cuando se establece que constituye por tal aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa del servicio y no aquellas que recibe ocasionalmente y por mera liberalidad del empleador. En este sentido, salta a la vista que la bonificación judicial se paga de manera mensual como contraprestación directa por los servicios prestados, no de manera ocasional y por la liberalidad del empleador.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda en contra de algunos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso<sup>5</sup>:

**“(…) Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones,** ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales (...).” (Subrayas y negrillas fuera de texto)

También, en sentencia C-710 de 1996 definió lo que es factor salarial así:

**“(…) La definición de lo que es factor salarial, corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa**

---

<sup>5</sup> C-521, 1995.

**del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente.** El artículo se limita a establecer que no constituyen salario las sumas que ocasionalmente, y por mera liberalidad recibe el trabajador, y a señalar algunos ejemplos de esos conceptos. Definición que no desconoce norma alguna de la Constitución, ni impide que se pueda reclamar ante el juez competente, el reconocimiento salarial de una suma o prestación excluida como tal, cuando, por sus características, ella tiene por objeto retribuir el servicio prestado. En caso de que los regímenes salariales desconozcan la norma, y, por ende, se cree una desigualdad, lo lógico es demandar esos regímenes y, no el artículo que se acaba de analizar, pues él se limita enunciativamente a determinar que sumas no son salario. **Sin que ello implique que, en casos concretos, el juez, una vez analizadas las circunstancias que rodean el caso puesto a su consideración, concluya que determinadas sumas de dinero que recibe el trabajador, a pesar de estar excluidas como factor salarial lo son, en razón al carácter retributivo de la labor prestada. Nada obsta para que el legislador, en relación con determinadas prestaciones, establezca que ellas, a pesar de no ser salario, se consideren como tal, para asignarle determinados efectos (...)**. (Subraya y negritas del despacho)

A su turno, el Consejo de Estado, Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 (21519) del 17 de marzo de 2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

**(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: “A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.”** (Subraya la Sala)

**Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con**

**fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)**<sup>6</sup>. (Negrillas fuera de texto)

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, desarrolló ese mismo concepto, en los siguientes términos:

“(...) Esta corporación<sup>7</sup> ha hecho la distinción de los conceptos devengar y salario, en tanto no son idénticos, y por ello no se pueden confundir. Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado y en este sentido, es uno de los posibles objetos del verbo devengar; de donde no todo lo devengado es salario, así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos, en la medida en que pueden devengarse -causarse- rentas o ingresos a títulos diferentes.

**Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.**

En ese orden de ideas, cuando la ley estipula que lo devengado por un funcionario es la unidad de medida de un derecho, la misma ley será la que defina qué ingresos percibidos deben ser imputados en la liquidación del mismo. **Igualmente, cuando se refiera al salario debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...)**”.

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996 se pronunció:

“(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón **si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental;** y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "**remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo**" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da "de balde o de gracia" (...)

---

<sup>6</sup> Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011). Radicación número: 50001-23-31-000-2006-00945-01(1854-09).

Tratándose de las bonificaciones habituales, la Sala Laboral de la Corte ha reiterado que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular, la sentencia del 16 de mayo de 2018, SL1798, Radicación No. 63988, indicó lo siguiente:

“En este punto, **juzga prudente la Sala recordar que por regla general todos los pagos recibidos por el trabajador por su actividad subordinada son salario, a menos que:** (i) se trate de prestaciones sociales; (ii) de sumas recibidas por el trabajador en dinero o en especie, no para su beneficio personal o enriquecer su patrimonio sino para desempeñar a cabalidad sus funciones; (iii) se trate de sumas ocasionales y entregadas por mera liberalidad del empleador; (iv) los pagos laborales que por disposición legal no son salario o que no poseen una propósito remunerativo, tales como el subsidio familiar, las indemnizaciones, los viáticos accidentales y permanentes, estos últimos en la parte destinada al transporte y representación; y (v) «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» (art. 128 CST).

En la medida que la última premisa descrita es una excepción a la generalidad salarial de los pagos realizados en el marco de una relación de trabajo, es indispensable que el acuerdo de las partes encaminado a especificar que □ beneficios o auxilios extralegales no tendrán incidencia salarial, sea expreso, claro, preciso y detallado de los rubros cobijados en él, pues no es posible el establecimiento de cláusulas globales o genéricas, como tampoco vía interpretación o lectura extensiva, incorporar pagos que no fueron objeto de pacto. **Por ello, la duda de si determinado emolumento esta □ o no incluido en este tipo de acuerdos, debe resolverse en favor de la regla general, esto es, que para todos los efectos es retributivo.**” (Negrita fuera de texto).

Misma posición, fue expresada en sentencias del 10 de julio de 2006, Radicado No. 27325 y providencia del 24 de febrero de 2010, Radicación No. 33790.

En este contexto, de conformidad con el ordenamiento jurídico Colombiano y la interpretación jurisprudencial que de él han hecho las Altas Cortes, 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 suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

De esta manera se observa que la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia coinciden en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador, no sólo por la prestación de su servicio sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponde a una gratuidad o mera liberalidad

del mismo y que, además, sea habitual, y que constituya un ingreso personal del segundo.

Corolario de ello, se advierte la imposibilidad de que el salario pierda su condición de tal, en virtud a disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre las formas.

En este hilo argumentativo, se considera que la prestación creada por el decreto objeto del presente proceso, tiene todas las características propias para catalogarse como una prestación que se incluye dentro del concepto de salario, razón por la cual, se puede estimar como contrario a derecho aquellas disposiciones que contravengan esa naturaleza y, de paso, desconozcan los principios fundamentales de la Constitución Política de Colombia de 1991.

#### **5.4. Conclusión**

En acatamiento a la ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica habitualidad. No es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad de la Rama Judicial, sino que, por su real conformación, consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores judiciales, lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. De igual manera, si hace parte del monto para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial tiene unas características especiales que le dan la connotación de prestación salarial de naturaleza retributiva.

Recuérdese que la bonificación en comento, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la Rama Judicial, y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho texto normativo en los preceptos dispuestos de la Ley 4ª de 1992. Así pues, que el objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención, porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo antes referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3 del Decreto 383 de 2013, que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992<sup>8</sup>, no es aplicable.

---

<sup>8</sup> “Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los Decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos”

Esto es así, porque si bien no pueden existir regímenes diferentes a los estipulados por el legislador y el Ejecutivo, en ejercicio de sus competencias, la ley marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías laborales mínimas de los servidores públicos de la Rama Judicial y blinde situaciones nugatorias de derechos supralegales.

De tal modo que, el precepto descrito en el artículo 3 del decreto 383 de 2013, no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al establecer su alcance interpretativo, se vislumbra que el mismo no se adapta a los cánones fundamentales de la Constitución Política de 1991.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera<sup>9</sup>:

“(…) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (…)”.

Siguiendo este razonamiento, se constata que el decreto objeto de análisis, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la Rama Judicial solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impuesto a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (entiéndase también Fiscalía según el inciso final del artículo 249 de la Constitución Política de Colombia) sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 del texto Constitucional.

Por demás, en criterio de este Juzgador, el sentido mismo del acuerdo al que llegaron los servidores de la Rama Judicial con el gobierno nacional, no es otro que el de pactar una nivelación salarial y no una dádiva transitoria a modo de compensación u obsequio por los servicios prestados.

#### **5.5. El Juez Administrativo está autorizado para inaplicar normas jurídicas**

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del apartado del artículo 1º del decreto 383 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado, en tanto

---

<sup>9</sup> Sala De Casación Laboral. Carlos Ernesto Molina Monsalve, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, el Despacho estima que en el presente tema resulta necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución, según el cual: *“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”*.

Lo precedente, por cuanto existen razones de peso para estimar que la interpretación según la cual, la bonificación reconocida por el decreto varias veces mencionado, no puede constituirse en un factor salarial para el cálculo de las prestaciones laborales del trabajador, se apartan de los elementos constitucionales y convencionales que por virtud de la carta superior deben ser respetados. Y es que no se trata de un mero capricho o liberalidad del juzgador, sino de una interpretación que se acompasa con los principios fundantes del Estado Social de Derecho y la carga axiológica de la carta fundamental.

Volviendo a la excepción de inconstitucionalidad, debe expresarse que esta figura jurídica es entendida como la inaplicación de un canon que se pretende aplicar en un caso concreto, ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto particular, y por ello sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega. Valga resaltar que, en el presente caso, la parte demandante invocó la excepción de legalidad.

El profesor Manuel Fernando Quinche Ramírez señaló sobre este asunto lo siguiente<sup>10</sup>:

*“(...) La segunda parte del inciso 1º del artículo 4º de la Constitución, establece la llamada excepción de inconstitucionalidad. La Corte la definió como “una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta común acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos sin que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”<sup>11</sup>.*

Se configura cuando en la solución de un caso concreto concurren dos posibilidades divergentes, una que ofrece la ley y otra que ofrece la Constitución, en cuyo caso el funcionario debe inaplicar la ley y aplicar directamente la constitución. Obsérvese que la norma no es declarado inexecutable, sino que simplemente no se aplica por resultar inconstitucional en el caso concreto. (...)”

La jurisprudencia ha autorizado al Juez para que, incluso oficiosamente, inaplique

---

<sup>10</sup> Quinche Ramírez, Manuel F. Derecho Constitucional Colombiano. Editorial Temis. Sexta Edición. 2018. Bogotá D.C.

<sup>11</sup> Sentencia T-389 de 2009, M.P. Humberto Sierra Porto, consideración jurídica 25.

actos administrativos que resulten lesivos del ordenamiento superior<sup>12</sup>:

“(…) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que “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...”. **Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución.** En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...). (Negritas y subrayas del despacho).

De acuerdo a lo anterior y dado que el artículo 1 del decreto 383 de 2013 no menciona el carácter de factor salarial de la bonificación judicial, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada y que dice:

“**ARTÍCULO 1o.** Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (...).”

Se concluye entonces que, bajo los parámetros expuestos, la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todas las prestaciones sociales que devenguen los

---

<sup>12</sup> Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

servidores públicos de la Rama Judicial.

Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013. Ellos son: Decretos 022 de 2014, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020 y los que sucesivamente, año tras año, se expidan en el mismo sentido que los anteriores.

## **5.6. Segundo Problema Jurídico**

Comoquiera que la respuesta al primer problema jurídico es afirmativa, debe pasar a analizarse el segundo problema jurídico planteado:

¿Dicha bonificación deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

### **5.6.1. Deber de reajustar la bonificación por servicios prestados**

En desarrollo de las normas generales de la Ley 4 de 1992, el Presidente de la República creó, mediante el decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1º. Créase la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (Tribunales, Juzgados, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Ejecutivas de la Administración Judicial, Consejos Seccionales de la Judicatura y empleados de las altas Corporaciones) y la Justicia Penal Militar, en los mismos términos establecidos en los artículos 45 y siguientes del Decreto-ley 1042 de 1978 y las demás normas que lo modifiquen o adicionen, la cual será exigible a partir del 1o de enero de 1997.**

**La Bonificación por Servicios Prestados constituirá factor salarial para efectos de determinar la prima de servicio, prima de navidad, vacaciones y prima de vacaciones, auxilio de cesantía y pensiones.”** (Negritas del despacho).

Dicha bonificación fue creada en favor de quienes a partir del 1 de enero de 1997 contaran con un año o más al servicio de la Rama Judicial; para quienes aún no habían completado dicho espacio temporal, el derecho se constituyó una vez cumplido el año de servicio respectivo. Finalmente, a partir de la reglamentación efectuada por el Decreto 199 de 2014, se consagró la liquidación proporcional de este rubro a quienes al momento de retirarse del servicio no hayan cumplido un año.

Por este concepto, se reconoce entre un 35% y un 50% según la norma aplicable para cada vigencia fiscal que fija la respectiva escala salarial respecto a los empleados de la Rama Judicial. Así pues, sobre los factores a tener en cuenta para la liquidación de esta prestación económica, el Decreto 229 de 2016 (vigente al momento de presentar la demanda), dispuso:

**“ARTÍCULO 10. Bonificación por servicios prestados.** La bonificación por servicios prestados a que tienen derecho los empleados públicos que trabajan en las entidades a que se refiere el presente decreto será equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor conjunto de la asignación básica, los incrementos por antigüedad y los gastos de representación, que correspondan al funcionario en la fecha en que se cause el derecho a percibirla, siempre que no devengue una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación superior a un millón quinientos cuatro mil cuarenta y siete pesos (\$1.504.047) moneda corriente.

**Para los demás empleados, la bonificación por servicios prestados será equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) del valor conjunto de los tres factores de salario señalados en el inciso anterior.**

**PARÁGRAFO. Para la liquidación de la bonificación por servicios prestados se tendrá en cuenta la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.** El empleado que al momento del retiro no haya cumplido el año continuo de servicios, tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de la bonificación por servicios prestados.” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Como se observa, la bonificación por servicios prestados es un elemento salarial de carácter no prestacional el cual fue creado antes de la consagración de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013. Dicho emolumento fijó expresamente como factores para su liquidación: la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.

Los factores referidos a los incrementos por antigüedad y la prima técnica son emolumentos exclusivos del régimen ordinario prestacional y salarial de la Rama Judicial y, por tanto, no le son aplicables al demandante en razón del momento de su vinculación con la Rama Judicial. Sobre el particular, se debe precisar que en la actualidad concurren dos regímenes prestacionales y salariales dentro de la Rama Judicial, esto es, el ordinario o de los no acogidos (Decreto 51 de 1993) y el especial o acogido (Decreto 57 de 1993). Éste último, es el aplicable a las personas vinculadas a partir del 1 de enero de 1993 (esto es, al aquí demandante) y no contempló el pago de tales estipendios.

En ese orden de ideas, respecto de la parte actora sólo han de tenerse en cuenta para la liquidación de este rubro lo correspondiente a la asignación básica y los gastos de representación, en caso de que llegare a ocupar algún cargo con dicha asignación. Por tanto, se precisa que, conforme a lo señalado, no es procedente acceder a la pretensión elevada en la demanda y que fundamentó el segundo problema jurídico, en el sentido de incluir la bonificación judicial, como factor salarial, para reliquidar la bonificación por servicios prestados.

Desde su creación, vía Decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados ostenta la calidad de factor salarial para determinar el *quantum* de la prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, auxilio de cesantías y pensiones, esto es, es un factor que tiene incidencia en las prestaciones sociales del demandante. Razón por la cual, acceder a la prosperidad de la pretensión de reliquidar la bonificación por servicios prestados teniendo en cuenta la bonificación judicial como parte integral de la asignación mensual, implicaría el doble acrecimiento de las prestaciones laborales devengadas por el trabajador.

En otras palabras, si se consiente la prosperidad de esta pretensión, no solo se incrementarían las prestaciones vía bonificación judicial como factor salarial, sino que se volverían a incrementar por la vía de la bonificación por servicios prestados (ya incrementada por la bonificación judicial bajo el caso hipotético de la prosperidad de la pretensión).

Para el Despacho, esta situación no se acompasa con una lectura razonable y racional de la inversión de los recursos públicos, ni con la intención del Constituyente y el Legislador Colombiano. Razón por la cual se debe negar.

Adicional a lo anterior, la negativa planteada encuentra asidero por cuanto una cosa es que se reconozca la bonificación judicial como factor salarial, esto es, como uno de los elementos de salario que son tenidos como medida para la liquidación de prestaciones sociales a que tienen derecho los trabajadores de la Rama Judicial y otra muy distinta, predicar de ésta la condición de unidad indisoluble respecto al concepto de asignación básica mensual.

Aceptar tal planteamiento, sería desdibujar, entre otras cosas, las diferentes clasificaciones existentes de factores salariales para asumir que todos ellos constituyen un solo concepto, lo cual riñe con las especiales naturalezas y objeto de cada rubro y lo que, entre otras cosas, generaría consecuencias no solo frente al régimen salarial y prestacional sino de carácter tributario<sup>13</sup>.

Complementariamente, se precisa que, la bonificación por servicios prestados, no es una prestación social, esto es, su finalidad no es la de atender las contingencias, riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación del trabajo y por tanto, para su liquidación no es menester tener en cuenta la totalidad de factores salariales (entre ellos el acá reconocido vía excepción de inconstitucionalidad) pues para este tipo de rubros, el ejecutivo puede ejercer una mayor liberalidad de regulación en la medida que se trata de dádivas y privilegios laborales ocasionales.

---

<sup>13</sup> Ver artículo 206 del Estatuto Tributario.

En conclusión, es improcedente ordenar la reliquidación de la bonificación por servicios prestados percibida por la parte actora. Motivo por el cual se negará la prosperidad de esta pretensión.

### **5.7. Consideraciones finales**

Desarrollados los problemas jurídicos planteados se puede concluir que, en efecto, la bonificación de que trata el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial y debe ser tenido en cuenta para reliquidar desde el 01 de enero de 2013, los emolumentos de carácter social que percibe la parte demandante.

En este hilo argumentativo, se estima procedente la inaplicación vía excepción de inconstitucionalidad del aparte “únicamente” previsto en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013 y de aquellos expedidos cada año y que actualizan los montos de esa prestación.

Decisiones éstas, que cobran asidero en los argumentos expuestos y que van (en esencia) acordes con los precedentes judiciales existentes sobre el particular, especialmente, los referidos a sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Caldas, el 24 de marzo de 2021 dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782. Ambos pronunciamientos reconocieron la mencionada bonificación judicial como factor salarial e inaplicaron por inconstitucional el referido aparte del artículo 1 del Decreto 383 de 2013 y ordenaron lo propio respecto del restablecimiento del derecho.

Se resalta que este fallo recoge en buena medida el sentido en el que se han emitido otras sentencias sobre el mismo tema, en las que se ha accedido a las pretensiones.

### **5.8. El caso concreto**

De los medios probatorios que reposan en el expediente se puede tener por probado lo siguiente:

Isis Tatiana Restrepo Henao prestó sus servicios para la Rama Judicial desde el **02/08/2010** hasta, por lo menos, el **07/06/2018** (págs. 63-72 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

El cargos desempeñados fueron los siguientes:

- Oficial Mayor del Juzgado 008 Municipal de Manizales.
- Oficial Mayor del Juzgado 001 Penal del Circuito para adolescentes con función de conocimiento.
- Oficial Mayor Municipal del Juzgado 002 Penal Municipal para adolescentes con función de Garantías de Manizales.

- Secretaria del Juzgado 002 Penal Municipal para adolescentes con función de Garantías de Manizales.
- Secretaria del Juzgado 001 Penal Municipal con función de Control de Garantías de Manizales.
- Asistente Jurídico Juzgado Ejecución de Penas y Medidas de Descongestión de Manizales.
- Secretaria del Juzgado 005 Penal del Circuito de Manizales.

De la constancia de pago (*ibídem*), se encuentran como los emolumentos percibidos por la parte actora durante su vinculación laboral desde el año 2013 fueron los siguientes:

AÑOS	DEVENGADO
2013	
2014	Sueldo básico, bonificación judicial, prima de servicios, prima de
2015	productividad, bonificación por servicios prestados, cesantías, prima
2016	de vacaciones, vacaciones y prima de navidad.
2017	
2018	

La parte demandante radicó, el **20 de diciembre de 2017**, solicitud de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales percibidas desde el 01 de enero de 2013 y en adelante, contabilizando como factor salarial la mencionada bonificación judicial.

A través de la Resolución **DESAJMAR18-64-34 del 09 de enero de 2018**, la entidad demandada negó la petición; contra la misma se interpuso recurso de apelación.

Mediante Resolución **DESAJMAR18-316-34 del 06 de marzo de 2018**, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial resolvió el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación.

De tal suerte, se corrobora que la demandante como servidora de la Rama Judicial ha devengado la bonificación judicial prevista en el decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario, a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, y por tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social (salud y pensiones), y no para cómputo de las prestaciones que ha devengado desde el **1 de enero de 2013**.

Ante ello, se concluye que la bonificación judicial, reviste carácter salarial y tiene incidencia en los emolumentos que percibió la demandante, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y las anualidades subsiguientes mientras la parte actora haya seguido y siga desempeñándose al servicio de la Rama Judicial dentro de un cargo beneficiario de dicha prestación, haciendo parte de la asignación mensual,

ostentando entonces el carácter permanente de la remuneración, y generando por tanto la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

### **5.9. Restablecimiento del derecho**

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que se ha desvirtuado la presunción de legalidad del acto administrativo complejo demandado en este proceso. Motivo por el cual se declarará su nulidad.

También, se inaplicará por inconstitucional la expresión “*únicamente*” contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020.

La entidad demandada deberá efectuar una liquidación de LAS PRESTACIONES SOCIALES DEVENGADAS POR LA ACTORA, incluyendo la prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones y vacaciones y demás emolumentos que perciba (con excepción de la bonificación por servicios prestados), TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado y a la naturaleza de la prestación.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse factor salarial para la liquidación de LOS EMOLUMENTOS que perciba la parte actora en el futuro, mientras se desempeñe como servidora de la Rama Judicial, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. Para lo cual la entidad empleadora hará uso de su sistema de información con el fin de determinar los cargos, montos y lapsos de vinculación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

### **5.10. Prescripción**

El artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en concordancia con el decreto 3135 de 1968, indica:

“**ARTÍCULO 151. -Prescripción.** Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.”

En el presente caso se configura la prescripción trienal, como quiera que entre la fecha en la cual se hizo exigible su pago (**06 de marzo de 2013**, fecha de expedición del Decreto 383 de 2013), y la fecha de presentación de la reclamación administrativa **20 de diciembre de 2017**, transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, es viable declarar próspera la excepción de prescripción alegada por la parte demandada, en relación a las prestaciones sociales generadas en el periodo comprendido entre el **06 de marzo de 2013 y el 19 de diciembre de 2014**. Motivo por el cual se ordenará el pago desde el **20 de diciembre de 2014**.

#### **5.11. La Indexación de las sumas reconocidas**

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del CPACA, las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del CPACA, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar al demandante por el guarismo que resulte 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 existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01 de enero de 2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

La accionada emitirá una resolución en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

#### **5.12. Sobre las excepciones**

Teniendo en cuenta la solución a cada uno de los problemas jurídicos, se evidencia la prosperidad de las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con la bonificación judicial como factor salarial. Es decir, no se accede a lo tocante a la pretensión de la bonificación por servicios prestados. Motivo por el cual se declarará, de oficio, parcialmente configurada la excepción carencia del derecho reclamado. Sobre la “prescripción” está llamada a prosperar por lo indicado anteriormente.

Ahora bien, respecto de la excepción denominada: *“imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante”* fundada en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y lo señalado en el artículo 2.8.3.2.1. del Decreto 1068 de 2015, en los cuales se indica que los actos administrativos que afecten apropiaciones presupuestales deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de la apropiación suficiente para atender los gastos, no está llamada a prosperar.

Si bien argumenta la Rama Judicial que:

“De las disposiciones y jurisprudencia transcrita se concluye que, sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestal que de cuenta de la existencia de los recursos necesarios para asumir el gasto y cumplir con las obligaciones que le impongan la ley o las sentencias judiciales, la administración judicial está impedida para generar o disponer de reconocimientos y pagos de nivelaciones salariales o prestacionales. Si así lo hiciera estaría descatando el ordenamiento legal vigente, con las consecuencias disciplinaria, fiscales y penales de una decisión en ese sentido.”  
(Subrayas del texto).

El ordenamiento jurídico Colombiano ha previsto en ley, especialmente en el artículo 194 del CPACA, la obligación para todas las entidades públicas contra las cuales se adelanten procesos judiciales, realizar una valoración de las contingencias judiciales, con el fin de precaver el deterioro fiscal que genera la mora en el pago de estas obligaciones por parte de las entidades públicas, por cuanto con estos recursos se podrán atender oportunamente las obligaciones dinerarias contenidas en providencias judiciales en firme.

En un mismo sentido, con la expedición del Decreto 1342 del 19 de agosto de 2016, por medio del cual se modificó el Decreto 1068 de 2015 (Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público) se reglamentó lo relativo al trámite para el pago de los valores dispuestos en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones hasta tanto entre en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo para tal efecto el siguiente procedimiento:

1) Inicio del procedimiento de pago oficioso: El abogado que haya sido designado como apoderado deberá comunicar al ordenador del gasto de la entidad sobre la existencia de un crédito judicial, en un término no mayor a quince (15) días calendario, contados a partir de la ejecutoria del auto aprobatorio de la conciliación, sentencia o laudo arbitral, sin perjuicio de la comunicación que el despacho judicial efectúe a la entidad demandada, mediante oficio que reúna los requisitos allí señalados. Con la anterior información la entidad deberá expedir la resolución de pago y proceder al mismo.

2) Resolución de pago: vencido el término anterior y en un término máximo de dos meses, contados a partir de la fecha en que el apoderado radique la comunicación con destino al ordenador del gasto, la entidad obligada procederá a expedir una resolución mediante la cual se liquiden las sumas adeudadas, se ordene su pago y se adopten las medidas para el cumplimiento de la resolución de pago según lo establecido en el artículo 65 de la Ley 179 de 1994, salvo los casos en los que exista la posibilidad de compensación. Dicha resolución deberá señalar expresamente en su parte resolutoria que se trata de un acto de ejecución no susceptible de recursos y será notificada al beneficiario de conformidad con lo previsto en los artículos 67 a 71 del CPACA.

En ningún caso la entidad deberá esperar a que el acreedor presente la solicitud de pago para cumplir con este trámite. Si durante la ejecución de este trámite el acreedor presenta la solicitud de pago, éste se efectuara en la cuenta que el acreedor indique.

En caso de que la entidad no cuente con disponibilidad presupuestal para soportar el pago de la sentencia, laudo arbitral o conciliación, no expedirá la resolución de pago, pero deberá dejar constancia de la situación en el expediente y realizar las gestiones necesarias para apropiarse los recursos a más tardar en la siguiente vigencia.

Cuando la entidad pública no haya podido hacer las provisiones requeridas en el Fondo de Contingencias, caso en el que se aplica el régimen de transición previsto en el párrafo transitorio del artículo 194 por el periodo comprendido entre la fecha de vigencia del nuevo código y la fecha de la reglamentación del Fondo que se haga por el Gobierno Nacional, según el cual la entidad pública tiene un plazo máximo de doce meses contados desde la ejecutoria de la providencia respectiva y previa la correspondiente solicitud de pago, para cancelar dicha obligación con cargo directo a su presupuesto.

Asimismo, mediante Decreto 1266 del 17 de septiembre de 2020, se adicionó el Decreto 1068 de 2015 y reguló lo propio respecto a los pasivos por contingencias judiciales surgidos por procesos judiciales cuyo auto admisorio de la demanda se haya notificado a partir del 1 de enero de 2019, el cual respecto a la obligación de crear apropiaciones para el pago de sentencias judiciales, indicó:

**“ARTÍCULO 2.4.4.6. Apropiaciones Presupuestales de los Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales.** Las Entidades Estatales de que trata el artículo 2.4.4.2 de este Título, deberán apropiarse en su presupuesto anual, en el rubro de Servicio de la Deuda, las partidas necesarias para dar cumplimiento al Plan de Aportes aprobado por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.” (Negrillas del texto).

Se denota pues, que no existe la imposibilidad material y presupuestal alegada por la parte demandada al acceder a las pretensiones de la demanda, pues como se acreditó, existe dentro del ordenamiento jurídico Colombiano una regulación clara y precisa sobre el deber y obligación de las entidades públicas de efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para asumir el pago oportuno de las eventuales condenas que surjan en su contra. Por tanto, las acciones u omisiones tendientes a la ejecución de planes, programas y acciones presupuestales para el cumplimiento de eventuales órdenes judiciales, es del resorte y competencia de cada entidad pública y no puede constituirse en una justificación para la desprotección de derechos y garantías laborales de los empleados adscritos a la entidad. Por lo brevemente expuesto, dicho medio exceptivo carece de vocación de prosperidad.

En un segundo momento, se había formulado la excepción de integración de litisconsorcio necesario, la cual fue despachada por auto, por lo cual esta célula judicial se remite y acoge lo allí expuesto.

### **5.13. Sobre la condena en costas**

Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció el pago de gastos ordinarios y la actividad del abogado de la parte actora efectivamente realizada dentro del proceso, atendiendo los recientes pronunciamientos del órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>14</sup>. Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones solicitadas en la demanda<sup>15</sup>, por valor de **\$938.473**.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE**, de oficio, la excepción carencia del derecho reclamado, en lo relacionado a la pretensión de la bonificación por servicios prestados. También se declara probada la “prescripción”

En cuanto a la pretensión del reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, se declaran **NO PROBADOS** los medios de defensa denominados: “De la imposibilidad material y presupuestal de reconocer las prestaciones del demandante”.

---

<sup>14</sup> Consejo De Estado. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

<sup>15</sup> Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo 10554 de 2016, Artículo Quinto, Numeral 1. “En primera instancia, literal a) Numeral ii): De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido.”

**SEGUNDO: INAPLICAR** por inconstitucional la expresión *“únicamente”* contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

**TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD** de la **Resolución DESAJMAR18-64-34 del 9 de enero de 2018**, así como el acto presunto derivado del silencio administrativo negativo, acto administrativo complejo expedido por la entidad demandada.

**CUARTO: ACCEDER** a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el decreto 383 de 2013.

**QUINTO:** A título de restablecimiento del derecho, **SE ORDENA** a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-**, reconocer, en favor de **ISIS TATIANA RESTREPO HENAO**, la bonificación judicial, creada por el decreto 383 de 2013, como factor salarial, **DESDE EL 20 DE ENERO DE 2014** y en adelante por el tiempo efectivamente laborado en la RAMA JUDICIAL hasta la terminación de su vínculo laboral. Para lo cual se reliquidarán las prestaciones sociales y/o laborales percibidas por la parte actora atendiendo a los cargos desempeñados y a la naturaleza de las prestaciones.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

**SEXTO:** La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

**SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS** a la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso. Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

**OCTAVO: EJECUTORIADA** esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI.

**NOVENO: NOTIFÍQUESE** la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ

JUEZ

*JPRC*

*Firmado Por:*

**JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ**

**JUEZ**

**JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

*Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12*

*Código de verificación: c38dcb64f225c09511c05960d9b6190b0b165a178d13ef94b0b84d36e95290d4*

*Documento generado en 19/05/2021 04:57:46 PM*

*Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>*



## JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
Radicado proceso: 17001-33-33-004-2019-00186-00.  
Demandante: María Cristina Rodríguez Zuluaga  
Demandado: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de  
Administración Judicial-.  
Sentencia n°: 12  
Estado n°: 22 del 20 de mayo de 2021.

### 1. ASUNTO

El Despacho profiere sentencia en el proceso de la referencia, de conformidad con los lineamientos del art. 187 del CPACA, en concordancia con el art. 280 del CGP.

### 2. ANTECEDENTES

De la lectura de la demanda y su respectiva contestación, surgen los siguientes hechos relevantes que a modo de fijación del litigio son necesarios tener en cuenta para proferir sentencia:

Mediante Decreto 384 de 2013, fue creada la bonificación judicial para los servidores públicos de la Dirección ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial, la cual, fue reconocida a partir el 1 de enero de 2013, de forma mensual mientras el servidor público permanezca vinculado al servicio, fijando, además, la forma en la que se realizará su aumento.

A su vez, estableció que la bonificación judicial constituiría únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y el Sistema General de Seguridad Social en Salud, excluyendo, de esta forma, la bonificación judicial para efectos de la liquidación o cotización de las prestaciones sociales y las vacaciones percibidas por la accionante.

María Cristina Rodríguez Zuluaga se vinculó a la Rama Judicial el **01/08/1990**, en el cargo de asistente administrativo DEAJ. Más adelante, el **27/10/2016**, radicó solicitud de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales percibidas desde el 01 de enero de 2013 y en adelante, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada mediante el Decreto 384 de 2013.

A través de la Resolución **DESAJMAR16-1704 del 17 de noviembre de 2016**, la entidad demandada negó la petición, por tanto, contra la misma se interpuso recurso de apelación.

Mediante Resolución **DESAJMAR16-1883 del 28 de diciembre de 2016**, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial concedió el recurso de apelación interpuesto, el cual, no fue resuelto a la fecha de la presentación de la demanda.

Ahora bien, puede concluirse que los puntos sobre los cuales existe divergencia en esencia son:

La parte actora reclama el derecho a que la bonificación judicial le sea incluida como factor salarial y prestacional para el cálculo de la prima de navidad, vacaciones, prima de servicios, cesantías, intereses de las cesantías, y demás emolumentos que percibe la demandante como servidora de la Rama Judicial; pues si bien el Decreto 384 del 6 de marzo de 2013, estableció que la misma únicamente constituye factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social, no debe desconocerse que ésta se genera como contraprestación directa del servicio, siendo percibida mensualmente, lo que da lugar a la configuración de los elementos que integran el salario, que incluye no solamente la remuneración ordinaria, sino todo aquello que el servidor público, recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio.

Por su parte, la entidad demandada sostiene que de acuerdo con lo estipulado en la Constitución y expresamente en la Ley 4 de 1992, corresponde al Congreso de la República fijar el Régimen Salarial y Prestacional de los empleados públicos, entre otros, los de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, miembros del congreso Nacional y de la fuerza Pública.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ratifica la prohibición expresada del artículo 2 del Decreto 384 de 2013, en cuanto a que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen prestacional estatuido por las normas de dicho Decreto, y que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Al negar la petición presentada por la accionante, su actuación estaba amparada por la Constitución y la Ley, pues en caso de acceder a la reclamación presentada estaría desconociendo el ordenamiento legal vigente, lo cual acarrearía consecuencias penales, fiscales y administrativas, al asumir funciones específicas del Gobierno Nacional.

### **2.1.2. Pretensiones de la demanda**

La parte demandante, presentó las siguientes pretensiones que se transcriben así:

1. Que se declare la nulidad de la resolución nro. DESAJMZR16-1704 del 17 de noviembre de 2016, expedida por el director ejecutivo seccional de administración judicial en la ciudad de Manizales, notificada el 28 de noviembre de 2016.
  2. Que se declare configurado el silencio administrativo negativo respecto del recurso de apelación interpuesto mediante escrito fechado el día 06 de diciembre de 2016, en contra de la resolución nro. DESAJMZR16-1704 del 17 de noviembre de 2016 expedida por el director ejecutivo seccional de administración judicial en la ciudad de Manizales.
  3. Que se declare la nulidad del acto ficto o presunto derivado del recurso de apelación interpuesto mediante escrito de fecha 06 de diciembre de 2016 y en contra de la resolución nro. DESAJMZR16-1704 del 17 de noviembre de 2016 (...)
  4. Que se INAPLIQUE POR INCONSTITUCIONAL expresión contenida en el artículo 1º del decreto 384 de 2013 “constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de pensiones del sistema de Seguridad Social en salud” y en los decretos que a su turno han modificado y/o modifiquen esta norma y que contenga en la misma expresión.
  5. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- desde el 01 de enero de 2013, hasta la fecha de la presentación de esta demanda, y en lo sucesivo, reconocer y pagar en favor de la señora MARÍA CRISTINA RODRÍGUEZ ZULUAGA, la “Bonificación Judicial” señalada en el decreto 384 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por éste percibidos durante su vinculación como empleado de la Rama Judicial.
  6. Que se ordene a la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- reconocer y pagar a la señora MARÍA CRISTINA RODRÍGUEZ ZULUAGA a partir del día 01 de enero de 2013, hasta la fecha de la presentación de esta demanda, y en lo sucesivo, las diferencias salariales y prestacionales (prima de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses a esta, etc), existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada a través del Decreto 384 de 2013.
- (...)

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **3.1. Parte demandante**

En resumen, el apoderado de la parte actora reiteró lo manifestado en la demanda, recalcando que la bonificación judicial de que trata el Decreto 384 de 2013, constituye factor salarial independientemente del nombre que le haya dado el Gobierno Nacional.

Asimismo, recalcó que la expresión “constituirá únicamente factor salarial de la base de cotización al Sistema de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en

Salud”, contemplada en el artículo 1º del mencionado Decreto, es contrario a lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, por cuanto desconoce la aplicación de los principios de favorabilidad y progresividad que le asisten al trabajador, así como los principios irrenunciables y derechos adquiridos.

También recordó que la bonificación judicial cumple con los requisitos para ser tenida como factor salarial pues: es una contraprestación directa del servicio del trabajador, es una prestación constante en el tiempo al ser percibida mes a mes y seguirá siendo pagada hasta tanto dure la relación laboral.

Para sustentar lo anterior, abordó la definición de salario con fundamento en la ley y la jurisprudencia del Consejo de Estado, de tal manera que, con fundamento en ello, afirmó que en el proceso se demostró de forma suficiente que el pago habitual de la bonificación judicial, constituye un factor de salario y debe ser reconocido como tal, por lo que, de igual forma es procedente la reliquidación de aquellas acreencias laborales que se ven afectadas positivamente por la situación.

Por otro lado, sostuvo que las facultades reglamentarias del gobierno nacional tienen una relación indisoluble con las normas que le dan origen a dicha potestad, pues además de ser un limitante, es una forma legítima de salvaguardar la independencia de la estructura de las ramas del poder público en el modo como fueron instituidos por el constituyente de 1991.

Adicional a lo anterior, hizo un llamado al juzgador para cumplir con el deber de ejercer un control de convencionalidad cuando encuentra que las disposiciones del ordenamiento jurídico interno soslayan las disposiciones de derecho internacional, especialmente los que protegen al trabajador.

Así las cosas, luego de exponer extractos de sentencias que resolvieron asuntos semejantes a los que aquí se dirime, solicitó se acceda a las pretensiones de la demanda.

### **3.1. Parte demandada**

El apoderado de la parte demandada recordó, en síntesis, los preceptos constitucionales en virtud de los cuales se faculta al Gobierno Nacional para regular los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. Se indica, que con fundamento en los mismos y por expreso mandato del Decreto 383 (sic) del 2013, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de conformar la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Además, el profesional invocó la existencia de varias sentencias proferidas por los órganos de cierre en materia constitucional y de lo contencioso administrativo indicando que en los mismos se hace alusión a la potestad que tiene el legislador

(por expreso mandato constitucional) de disponer cuales conceptos salariales pueden ser liquidados sin consideración al salario total del servidor público. Ello, sin que implique omisión o incorrecto desarrollo de los deberes y normas que estipula la facultad reguladora en materia salarial.

En ese mismo sentido, citó la sentencia C-447 de 1997, la que a su vez replica lo indicado en sentencia C-279 de 1996, en la cual se hizo análisis de la ley 4 de 1992; sobre el particular se dijo: “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 disponer que determinada prestación social o indemnización se liquiden sin consideración al monto total del salario del trabajador, esto es, se excluyan determinados factores no obstante su naturaleza salarial y sin que pierdan por ello tal carácter”.

Finalmente, indicó que la misma Corte Constitucional ha indicado: “el legislador conserva una cierta libertad para establecer, qué componentes constituyen, o no salario, así como la de definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución”.

Además, luego de citar jurisprudencia constitucional respecto a los derechos adquiridos, indicó que la Rama Judicial no ha vulnerado ningún derecho de esa naturaleza, por cuanto la bonificación salarial apenas fue creada por la rama ejecutiva con la expedición del Decreto 383 (sic), por lo que antes de su expedición no existía en el patrimonio de la demandante derecho alguno frente a dicha prestación, máxime cuando dicho emolumento fue creado previa negociación de la Rama Judicial, la Rama Ejecutiva y Asonal Judicial. Se predica entonces, que no existe vulneración de derechos adquiridos y que no hay lugar a cancelar ninguna diferencia prestacional a título de bonificación salarial en favor de la parte actora.

Ahora bien, en torno a la figura de la excepción de inconstitucionalidad, indicó que esta está reservada a los jueces y por tanto, en virtud del principio de legalidad y comoquiera que el Decreto 383 (sic) del 2013 está completamente vigente, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus seccionales están en la obligación de aplicar dicha normativa al tenor literal de su redacción; recordando que el ejercicio de sus funciones debe estar orientado por el debido cumplimiento de las normas vigentes, so pena, de sufrir las consecuencias penales, fiscales y disciplinarias de una decisión que contraríe el régimen jurídico vigente.

Terminando sus alegaciones, la Rama Judicial trajo a colación varias providencias que versan sobre la legalidad y constitucionalidad de los emolumentos sin carácter salarial, indicando que el ejecutivo no ha perdido la facultad de tomar en cuenta o

no una parte de la remuneración que perciben los empleados públicos para definir las bases sobre las cuales deben efectuársele otros pagos e insiste que dicho actuar no contraría el bloque de constitucionalidad.

En conclusión, solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda y se declaren prósperas las excepciones: *“De la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante”, “ausencia de causa petendi” y “prescripción”*. Medios de defensa sobre los cuales también se pronunció en el escrito de alegaciones finales.

### **3.3 Concepto del Ministerio Público**

En el expediente no reposa pronunciamiento alguno del Ministerio Público.

## **IV. MEDIOS PROBATORIOS RELEVANTES**

- Reclamación administrativa formulada el 27 de octubre de 2016 por la parte demandante (págs. 24-30 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMAR16-1704, suscrita el 17 de noviembre de 2016 (págs. 31-32 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Recurso de apelación formulado el 06 de diciembre de 2016 (págs. 33-35 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Resolución DESAJMAR16-1883, suscrita el día 28 de diciembre de 2016 (págs. 36 -37 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Constancia n° 0993 suscrita el 09 de agosto de 2016 emitida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial (págs. 38-44 archivo: 01CuadernoUno.pdf).
- Constancia de conciliación expedida el 11 de marzo de 2019, por la Procuraduría General de la Nación (págs. 55-56 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

## **V. CONSIDERACIONES**

### **5.1. Presupuestos procesales**

El despacho es competente para decidir el proceso por la naturaleza del asunto, la cuantía y el territorio (Arts. 155 y 156 del CPACA, Acuerdo PCSJA21-11764, del 11 de marzo de 2021). Asimismo, se observa que no se ha incurrido en ninguna causal de nulidad que pueda viciar lo actuado, pues las partes tienen capacidad para serlo y comparecer al proceso, están debidamente representadas, la demanda se interpuso dentro de los términos legales, la parte demandada fue notificada adecuadamente, se recaudaron los medios probatorios y se garantizó la contradicción y defensa respecto a los mismos, y, finalmente, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión; es posible entonces proferir sentencia que finiquite la instancia.

Al finalizar cada etapa procesal se efectuó el control de legalidad, sin que se encontraran errores que necesitaran la adopción de medidas de saneamiento. No se advirtió la necesidad de aplicar correctivo alguno, las partes tampoco manifestaron la configuración de anomalías procesales. En consecuencia, cualquier posible irregularidad se tiene por saneada.

## **5.2. Delimitación del caso concreto y problemas jurídicos**

En el presente caso, en esencia, la parte actora estima que el decreto 384 de 2013 creó una bonificación judicial que debe ser tenida en cuenta como factor salarial para realizar el cálculo de las prestaciones sociales que devengaron, devengan o devengarán los servidores judiciales adscritos a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial, inclusive, la bonificación por servicios prestados. Para sustentar lo anterior, invocó, entre otros argumentos, la excepción de inconstitucionalidad como parámetro fundamental para adoptar la decisión y recurrió a antecedentes jurisprudenciales para apuntalar su estrategia de litigio.

En el anterior contexto, el Despacho fija como problemas jurídicos que deben resolverse en esta instancia, los siguientes:

¿La bonificación judicial, creada mediante el Decreto 384 del 2013, constituye factor salarial para efectos de liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora?

En caso afirmativo:

¿Dicha bonificación debe tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

¿Se configuró la prescripción trienal de las prestaciones?

Para resolver, el itinerario que recorrerá la presente providencia estará marcado por el orden de cada problema jurídico y, dentro de cada uno de ellos, el análisis normativo y jurisprudencial, así como la conclusión del Despacho. Asimismo, y dentro del acápite que corresponda se abordarán los siguientes subtemas: la facultad del ejecutivo para regular el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial, el concepto de salario, la excepción de inconstitucionalidad y con fundamento en ello, la resolución del caso particular. Con estos argumentos, de contera, se resolverán las excepciones de mérito.

## **5.3. Tesis del Despacho**

De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito

para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 384 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro.

Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional.

La tesis que se pretende desatar, se afina en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización.

No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad.

Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogiéndose así el precedente vertical<sup>1</sup> y horizontal<sup>2</sup>.

### **5.3.1. Bonificación judicial como factor salarial**

Para desarrollar este acápite, es indispensable abordar, en primer término, los orígenes normativos de la bonificación judicial; luego se estudiará lo propio respecto al concepto de salario y como corolario, se determinará si en efecto, puede predicarse

---

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Administrativo de Caldas, del 24 de marzo de 2021, emitida dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782.

<sup>2</sup> Sentencia emitida por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, del 12 de diciembre de 2018, dentro del proceso radicado No. 15001333301320160005500; Sentencia del 21 de junio de 2019, expedida por el Juzgado Primero Administrativo de Cali, dentro del proceso radicado No. 76001333300120180007400. Asimismo, sentencias del Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, entre las cuales vale la pena citar la emitida el 19 de junio de 2019, dentro del proceso radicado No. 17001333300220170022300.

que la bonificación judicial es un factor salarial que debe ser tenido en cuenta en la liquidación de las prestaciones sociales de los empleados de la Rama Judicial.

#### 5.3.1.1. Desarrollo normativo

En virtud de lo previsto en el artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de la cual:

“(…) se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los **empleados públicos**, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”. (Negritas y subrayas fuera de texto).

Respecto a los destinatarios de la norma, se previó:

“**ARTÍCULO 1o.** El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

(…)

b) 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; (…)” (Negrita del despacho).

En relación a los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo antes transcrito, se dispuso:

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

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. **En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales**”. (Negritas y subrayas fuera de texto).

De igual forma, la ley 4 de 1992 previó:

“**ARTÍCULO 14.** El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.** (Subrayas y negrillas fuera de texto)

El precitado párrafo, suscitó el conflicto laboral respecto del cual fue suscrita acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, por medio de la cual se finalizó el litigio laboral en los siguientes términos<sup>3</sup>:

“(…) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(…) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (…)” (Subrayas fuera de texto).

Nótese la claridad que arroja el sentido más elemental de las expresiones usadas en el acuerdo suscrito entre el Gobierno Nacional y los servidores judiciales al decir: *“Reconocer el Derecho a los Funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la*

---

<sup>3</sup> <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

*Nación a tener una nivelación en la remuneración...”, y, (...) El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación (...).*

La precisión que se resalta tiene que ver con la intención de hacer ajustes y proceder a efectuar una nivelación en la REMUNERACIÓN de los funcionarios y empleados tanto de la Rama Judicial como de la Fiscalía General de la Nación. Es decir, el acuerdo se suscribió con el ánimo de impactar favorablemente la remuneración del empleado, entendida ésta como una retribución mensual.

Así pues, el Presidente de la República, en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 384 de 2013, estableció para los servidores públicos de la Rama Judicial, el derecho a percibir una bonificación judicial en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1.** Créase 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 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 vinculado al servicio y corresponde para cada año, al valor que se fija en la siguiente tabla, así:  
(...)”

Por otro lado, el Decreto en comento, prescribe:

**“ARTÍCULO 2.** 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 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.”

Por su parte, mediante Decreto 1271 de 2015 (modificado a su vez por el decreto 248 de 2016), el Gobierno Nacional hizo ajustes a la bonificación creada por el Decreto 384 de 2013, y en relación a la condición o no de factor salarial, señaló:

**ARTÍCULO 1.** Ajustase la bonificación judicial creada en el Decreto 384 de 2013 para los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base 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 2015, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca vinculado al servicio y corresponde para cada año, al valor que se fija en la siguiente tabla, así:  
(...)

Por lo visto, el texto normativo que efectuó ajustes a la bonificación judicial, reiteró lo previsto en el decreto 384 de 2013, e hizo, al igual que el anterior, especial énfasis en que dicho rubro únicamente constituirá factor salarial a efectos de determinar la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Sin embargo, se ratifica que se trata de una prestación que se percibe mensualmente dentro de un régimen prestacional y salarial de ciertos servidores públicos.

### 5.3.2. El concepto de salario

La Constitución Política de Colombia en su artículo 53, facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación 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.

(...)

**Los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían 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”.** (Negritas por fuera del texto original)

Conforme a lo anterior, los acuerdos, contratos y las leyes, no pueden causar perjuicios o agravios a los derechos de los trabajadores en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho. Ello implica que los acuerdos a los que se hayan arribado, no se pueden desconocer en las disposiciones normativas que para tal fin se expidan. En esa misma línea, el Bloque de Constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de Constitucionalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se vulnera el texto mismo de la Carta Política.

Como instrumento internacional aplicable al tema en comento, se encuentra (entre otros) el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949), adoptado en Ginebra en la 32ª reunión OIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963, el cual dispuso:

“(…) el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar”. (Negrita fuera de texto).

Tratándose de las normas internas que se ocupan del concepto de salario, se encuentra la Ley 50 de 1990. Sobre los elementos del salario y los que no lo son, dispuso:

“**Artículo 14.** El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. 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 15.** El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. **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, excedente 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.” (Destacado fuera del texto).

Nuevamente es necesario resaltar el significado de lo que constituye salario, en especial cuando se establece que constituye por tal aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa del servicio y no aquellas que recibe ocasionalmente y por mera liberalidad del empleador. En este sentido, salta a la vista que la bonificación judicial se paga de manera mensual como contraprestación directa por los servicios prestados, no de manera ocasional y por la liberalidad del empleador.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda en contra de algunos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso<sup>4</sup>:

---

<sup>4</sup> C-521, 1995.

**“(…) Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones,** ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales (...).”

(Subrayas y negrillas fuera de texto)

También, en sentencia C-710 de 1996 definió lo que es factor salarial así:

**“(…) La definición de lo que es factor salarial, corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente.** El artículo se limita a establecer que no constituyen salario las sumas que ocasionalmente, y por mera liberalidad recibe el trabajador, y a señalar algunos ejemplos de esos conceptos. Definición que no desconoce norma alguna de la Constitución, ni impide que se pueda reclamar ante el juez competente, el reconocimiento salarial de una suma o prestación excluida como tal, cuando, por sus características, ella tiene por objeto retribuir el servicio prestado. En caso de que los regímenes salariales desconozcan la norma, y, por ende, se cree una desigualdad, lo lógico es demandar esos regímenes y, no el artículo que se acaba de analizar, pues él se limita enunciativamente a determinar que sumas no son salario. **Sin que ello implique que, en casos concretos, el juez, una vez analizadas las circunstancias que rodean el caso puesto a su consideración, concluya que determinadas sumas de dinero que recibe el trabajador, a pesar de estar excluidas como factor salarial lo son, en razón al carácter retributivo de la labor prestada. Nada obsta para que el legislador, en relación con determinadas prestaciones, establezca que ellas, a pesar de no ser salario, se consideren como tal, para asignarle determinados efectos.** (...)”

(Subraya y negritas del despacho)

A su turno, el Consejo de Estado, Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 (21519) del 17 de marzo de 2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

**“(…) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: “A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no**

**constituyen salario** y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. **Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.**” (Subraya la Sala)

**Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario.** A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. **Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)**<sup>5</sup>. (Negrillas fuera de texto)

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, desarrolló ese mismo concepto, en los siguientes términos:

“(…) Esta corporación<sup>6</sup> ha hecho la distinción de los conceptos devengar y salario, en tanto no son idénticos, y por ello no se pueden confundir. Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado y en este sentido, es uno de los posibles objetos del verbo devengar; de donde no todo lo devengado es salario, así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos, en la medida en que pueden devengarse -causarse- rentas o ingresos a títulos diferentes.

**Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de**

<sup>5</sup> Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011). Radicación número: 50001-23-31-000-2006-00945-01(1854-09).

liquidación del derecho pretendido.

En ese orden de ideas, cuando la ley estipula que lo devengado por un funcionario es la unidad de medida de un derecho, la misma ley será la que defina qué ingresos percibidos deben ser imputados en la liquidación del mismo. **Igualmente, cuando se refiera al salario debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...)**”.

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996 se pronunció:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón **si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental;** y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "**remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo**" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da "de balde o de gracia" (...)"

Tratándose de las bonificaciones habituales, la Sala Laboral de la Corte ha reiterado que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular, la sentencia del 16 de mayo de 2018, SL1798, Radicación No. 63988, indicó lo siguiente:

“En este punto,  **juzga prudente la Sala recordar que por regla general todos los pagos recibidos por el trabajador por su actividad subordinada son salario, a menos que:** (i) se trate de prestaciones sociales; (ii) de sumas recibidas por el trabajador en dinero o en especie, no para su beneficio personal o enriquecer su patrimonio sino para desempeñar a cabalidad sus funciones; (iii) se trate de sumas ocasionales y entregadas por mera liberalidad del empleador; (iv) los pagos laborales que por disposición legal no son salario o que no poseen una propósito remunerativo, tales como el subsidio familiar, las indemnizaciones, los viajeticos accidentales y permanentes, estos u últimos en la parte destinada al transporte y representación; y (v) «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» (art. 128 CST).

En la medida que la última premisa descrita es una excepción a la generalidad salarial de los pagos realizados en el marco de una relación de trabajo, es indispensable que el acuerdo de las partes encaminado a especificar que beneficios o auxilios extralegales no tendrán incidencia salarial, sea expreso, claro, preciso y

detallado de los rubros cobijados en e[1], pues no es posible el establecimiento de cláusulas globales o genéricas, como tampoco vía interpretación o lectura extensiva, incorporar pagos que no fueron objeto de pacto. **Por ello, la duda de si determinado emolumento está o no incluido en este tipo de acuerdos, debe resolverse en favor de la regla general, esto es, que para todos los efectos es retributivo.** (Negrita fuera de texto).

Misma posición, fue expresada en sentencias del 10 de julio de 2006, Radicado No. 27325 y providencia del 24 de febrero de 2010, Radicación No. 33790.

En este contexto, de conformidad con el ordenamiento jurídico Colombiano y la interpretación jurisprudencial que de él han hecho las Altas Cortes, 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 suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

De esta manera se observa que la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia coinciden en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador, no sólo por la prestación de su servicio sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponde a una gratuidad o mera liberalidad del mismo y que, además, sea habitual, y que constituya un ingreso personal del segundo.

Corolario de ello, se advierte la imposibilidad de que el salario pierda su condición de tal, en virtud a disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre las formas.

En este hilo argumentativo, se considera que la prestación creada por el decreto objeto del presente proceso, tiene todas las características propias para catalogarse como una prestación que se incluye dentro del concepto de salario, razón por la cual, se puede estimar como contrarias a derecho aquellas disposiciones que contravengan esa naturaleza y, de paso, desconozcan los principios fundamentales de la Constitución Política de Colombia de 1991.

#### **5.4. Conclusión**

En acatamiento a la ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada por el decreto 384 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica habitualidad. No es una concesión monetaria

otorgada por mera liberalidad de la Rama Judicial, sino que, por su real conformación, consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores judiciales, lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. De igual manera, si hace parte del monto para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial tiene unas características especiales que le dan la connotación de prestación salarial de naturaleza retributiva.

Recuérdese que la bonificación de que trata el decreto 384 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la Rama Judicial, y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho texto normativo en los preceptos dispuestos de la Ley 4ª de 1992. Así pues, que el objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención, porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo antes referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 2 del Decreto 384 de 2013, que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992<sup>7</sup>, no es aplicable.

Esto es así, porque si bien no pueden existir regímenes diferentes a los estipulados por el legislador y el Ejecutivo, en ejercicio de sus competencias, la ley marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías laborales mínimas de los servidores públicos de la Rama Judicial y blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que, el precepto descrito en el artículo 2 del decreto 384 de 2013, no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al establecer su alcance interpretativo, se vislumbra que el mismo no se adapta a los cánones fundamentales de la Constitución Política de 1991.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del conjunto normativo analizado, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera<sup>8</sup>:

“(…) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como

---

<sup>7</sup> “Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los Decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos”.

<sup>8</sup> Sala De Casación Laboral. Carlos Ernesto Molina Monsalve, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...)

Siguiendo este razonamiento, se constata que el decreto objeto de análisis, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la Rama Judicial solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impuesto a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (entiéndase también Fiscalía según el inciso final del artículo 249 de la Constitución Política de Colombia) sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 del texto Constitucional.

Por demás, en criterio de este Juzgador, el sentido mismo del acuerdo al que llegaron los servidores de la Rama Judicial con el gobierno nacional, no es otro que el de pactar una nivelación salarial y no una dádiva transitoria a modo de compensación u obsequio por los servicios prestados.

#### **5.5. El Juez Administrativo está autorizado para inaplicar normas jurídicas**

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del apartado del artículo 1º del Decreto 384 de 2013 a las normas constitucionales y legales que se han citado, en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, el Despacho estima que en el presente tema resulta necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución, según el cual: *“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”*.

Lo precedente, por cuanto existen razones de peso para estimar que la interpretación según la cual, la bonificación reconocida por el decreto varias veces mencionado, no puede constituirse en un factor salarial para el cálculo de las prestaciones sociales del trabajador, se apartan de los elementos constitucionales y convencionales que por virtud de la carta superior deben ser respetados. Y es que no se trata de un mero capricho o liberalidad del juzgador, sino de una interpretación que se acompasa con los principios fundantes del Estado Social de Derecho y la carga axiológica de la carta fundamental.

Volviendo a la excepción de inconstitucionalidad, debe expresarse que esta figura jurídica es entendida como la inaplicación de un canon que se pretende aplicar en un caso concreto, ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto particular, y por ello sus efectos se circunscriben únicamente al preciso

asunto en que se alega. Valga resaltar que, en el presente caso, la parte demandante invocó la excepción de legalidad.

El profesor Manuel Fernando Quinche Ramírez señaló sobre este asunto lo siguiente<sup>9</sup>:

“(…) La segunda parte del inciso 1º del artículo 4º de la Constitución, establece la llamada excepción de inconstitucionalidad. La Corte la definió como “una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta común acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos sin que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”<sup>10</sup>.

Se configura cuando en la solución de un caso concreto concurren dos posibilidades divergentes, una que ofrece la ley y otra que ofrece la Constitución, en cuyo caso el funcionario debe inaplicar la ley y aplicar directamente la constitución. Obsérvese que la norma no es declarado inexecutable, sino que simplemente no se aplica por resultar inconstitucional en el caso concreto. (…)”

La jurisprudencia ha autorizado al Juez para que, incluso oficiosamente, inaplique actos administrativos que resulten lesivos del ordenamiento superior<sup>11</sup>:

“(…) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que “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...”. **Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución.** En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte

---

<sup>9</sup> Quinche Ramírez, Manuel F. Derecho Constitucional Colombiano. Editorial Temis. Sexta Edición. 2018. Bogotá D.C.

<sup>10</sup> Sentencia T-389 de 2009, M.P. Humberto Sierra Porto, consideración jurídica 25.

<sup>11</sup> Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...). (Negritas y subrayas del despacho).

De acuerdo a lo anterior y dado que el artículo 1 del decreto 384 de 2013 no menciona el carácter de factor salarial de la bonificación judicial, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada y que dice:

**ARTÍCULO 1.** Créase 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 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 1° de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca vinculado al servicio y corresponde para cada año, al valor que se fija en la siguiente tabla, así:

(...)

Se concluye entonces que, bajo los parámetros expuestos por este despacho, la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todas las prestaciones sociales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 384 de 2013, es decir, los decretos 1271 de 2015 y 248 de 2016 y demás normas complementarias o afines.

## **5.6. Segundo Problema Jurídico**

Comoquiera que la respuesta al primer problema jurídico es afirmativa, es decir, que la bonificación judicial si constituye factor salarial para los empleados de la Rama Judicial, debe pasar a analizarse el segundo problema jurídico planteado:

¿Dicha bonificación deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados?

### **5.6.1. Deber de reajustar la bonificación por servicios prestados**

En desarrollo de las normas generales de la Ley 4 de 1992, el Presidente de la República creó, mediante el decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 1º. Créase la bonificación por servicios prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (Tribunales, Juzgados, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Ejecutivas de la Administración Judicial, Consejos Seccionales de la Judicatura y empleados de las altas Corporaciones) y la Justicia Penal Militar, en los mismos términos establecidos en los artículos 45 y siguientes del Decreto-ley 1042 de 1978 y las demás normas que lo modifiquen o adicionen, la cual será exigible a partir del 1o de enero de 1997.**

**La Bonificación por Servicios Prestados constituirá factor salarial para efectos de determinar la prima de servicio, prima de navidad, vacaciones y prima de vacaciones, auxilio de cesantía y pensiones.”** (Negritas del despacho).

Dicha bonificación fue creada en favor de quienes a partir del 1 de enero de 1997 contaran con un año o más al servicio de la Rama Judicial; para quienes aún no habían completado dicho espacio temporal, el derecho se constituyó una vez cumplido el año de servicio respectivo. Finalmente, a partir de la reglamentación efectuada por el Decreto 199 de 2014, se consagró la liquidación proporcional de este rubro a quienes al momento de retirarse del servicio no hayan cumplido un año.

Por este concepto, se reconoce entre un 35% y un 50% según la norma aplicable para cada vigencia fiscal que fija la respectiva escala salarial respecto a los empleados de la Rama Judicial. Así pues, sobre los factores a tener en cuenta para la liquidación de esta prestación económica, el Decreto 229 de 2016 (vigente al momento de presentar la demanda), dispuso:

**“ARTÍCULO 10. *Bonificación por servicios prestados.*** La bonificación por servicios prestados a que tienen derecho los empleados públicos que trabajan en las entidades a que se refiere el presente decreto será equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor conjunto de la asignación básica, los incrementos por antigüedad y los gastos de representación, que correspondan al funcionario en la fecha en que se cause el derecho a percibirla, siempre que no devengue una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación superior a un millón quinientos cuatro mil cuarenta y siete pesos (\$1.504.047) moneda corriente.

**Para los demás empleados, la bonificación por servicios prestados será equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) del valor conjunto de los tres factores de salario señalados en el inciso anterior.**

**PARÁGRAFO. Para la liquidación de la bonificación por servicios prestados se tendrá en cuenta la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.** El empleado que al momento del retiro no haya cumplido el año continuo de servicios, tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de la bonificación por servicios prestados.” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Como se observa, la bonificación por servicios prestados es un elemento salarial de carácter no prestacional el cual fue creado antes de la consagración de la bonificación judicial de que trata el Decreto 384 de 2013. Dicho emolumento fijó expresamente como factores para su liquidación: la asignación básica, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación y la prima técnica por título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.

Los factores referidos a los incrementos por antigüedad y la prima técnica son emolumentos exclusivos del régimen ordinario prestacional y salarial de la Rama Judicial y, por tanto, no le son aplicables a la demandante en razón del momento de su vinculación con la Rama Judicial. Sobre el particular, se debe precisar que en la actualidad concurren dos regímenes prestacionales y salariales dentro de la Rama Judicial, esto es, el ordinario o de los no acogidos (Decreto 51 de 1993) y el especial o acogido (Decreto 57 de 1993). Éste último, es el aplicable a las personas vinculadas a partir del 1 de enero de 1993 (esto es, a la aquí demandante) y no contempló el pago de tales estipendios.

En ese orden de ideas, respecto de la parte actora sólo han de tenerse en cuenta para la liquidación de este rubro lo correspondiente a la asignación básica y los gastos de representación, en caso de que llegare a ocupar algún cargo con dicha asignación. Por tanto, se precisa que, conforme a lo señalado, no es procedente acceder a la pretensión elevada en la demanda y que fundamentó el segundo problema jurídico, en el sentido de incluir la bonificación judicial, como factor salarial, para reliquidar la bonificación por servicios prestados.

Desde su creación, vía Decreto 247 de 1997, la bonificación por servicios prestados ostenta la calidad de factor salarial para determinar el *quantum* de la prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, auxilio de cesantías y pensiones, esto es, es un factor que tiene incidencia en las prestaciones sociales de la demandante. Razón por la cual, acceder a la prosperidad de la pretensión de reliquidar la bonificación por servicios prestados teniendo en cuenta la bonificación judicial como parte integral de la asignación mensual, implicaría el doble acrecimiento de las prestaciones laborales devengadas por el trabajador. En otras palabras, si se consiente la prosperidad de esta pretensión, no solo se incrementarían las prestaciones vía bonificación judicial como factor salarial, sino que se volverían a incrementar por la vía de la bonificación por servicios prestados (ya incrementada por la bonificación judicial bajo el caso hipotético de la prosperidad de la pretensión).

Para el Despacho, esta situación no se acompasa con una lectura razonable y racional de la inversión de los recursos públicos, ni con la intención del Constituyente y el Legislador Colombiano. Razón por la cual se debe negar.

Adicional a lo anterior, la negativa planteada encuentra asidero por cuanto una cosa es que se reconozca la bonificación judicial como factor salarial, esto es, como uno de los elementos de salario que son tenidos como medida para la liquidación de prestaciones sociales a que tienen derecho los trabajadores de la Rama Judicial y otra muy distinta, predicar de ésta la condición de unidad insoluble respecto al concepto de asignación básica mensual.

Aceptar tal planteamiento, sería desdibujar, entre otras cosas, las diferentes clasificaciones existentes de factores salariales para asumir que todos ellos constituyen un solo concepto, lo cual riñe con las especiales naturalezas y objeto de cada rubro y lo que, entre otras cosas, generaría consecuencias no solo frente al régimen salarial y prestacional sino de carácter tributario<sup>12</sup>.

Complementariamente, se precisa que, la bonificación por servicios prestados, no es una prestación social, esto es, su finalidad no es la de atender las contingencias, riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación del trabajo y por tanto, para su liquidación no es menester tener en cuenta la totalidad de factores salariales (entre ellos el acá reconocido vía excepción de inconstitucionalidad) pues para este tipo de rubros, el ejecutivo puede ejercer una mayor liberalidad de regulación en la medida que se trata de dádivas y privilegios laborales ocasionales.

En conclusión, es improcedente ordenar la reliquidación de la bonificación por servicios prestados percibida por la parte actora. Motivo por el cual se negará la prosperidad de esta pretensión.

## **5.7. Consideraciones finales**

Desarrollados los problemas jurídicos planteados se puede concluir que, en efecto, la bonificación de que trata el artículo 1 del Decreto 384 de 2013, constituye factor salarial y debe ser tenido en cuenta para reliquidar desde el 01 de enero de 2013, los emolumentos de carácter social que percibe la parte demandante.

En ese orden de ideas, se estima procedente la inaplicación vía excepción de inconstitucionalidad del aparte “únicamente” previsto en el artículo 1 del Decreto 384 de 2013 y de aquellos expedidos cada año y que actualizan los montos de esa prestación.

Decisiones éstas, que cobran asidero en los argumentos expuestos y que van (en esencia) acordes con los precedentes judiciales existentes sobre el particular, especialmente, los referidos a sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Caldas, el 24 de marzo de 2021 dentro de expediente 17001333300420160024403 y sentencia del 30 de abril de 2020, emitida por la Sección Segunda, Sala Transitoria

---

<sup>12</sup> Ver artículo 206 del Estatuto Tributario.

del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1100133350192017004782. Ambos pronunciamientos reconocieron la mencionada bonificación judicial como factor salarial e inaplicaron por inconstitucional el referido aparte del artículo 1 del Decreto 383 de 2013 y ordenaron lo propio respecto del restablecimiento del derecho. Si bien no se trata del mismo cuerpo normativo, no lo es menos, que se tratan de normas iguales, con destinatarios distintos dentro de la misma Rama Judicial, motivo por el cual se estima que las subreglas y argumentos seguidos para adoptar la decisión resultan aplicables al caso tratado en esta providencia.

Se resalta que este fallo recoge en buena medida el sentido en el que se han emitido estas y otras sentencias sobre el mismo tema, en las que se ha accedido a las pretensiones.

### 5.8. El caso concreto

De los medios probatorios que reposan en el expediente se puede tener por probado lo siguiente:

María Cristina Rodríguez Zuluaga prestó sus servicios para la Rama Judicial entre el 01/08/1990 de manera interrumpida hasta, por lo menos, el 09/08/2016 (págs. 38-44 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

El cargo desempeñado es el siguiente:

- Asistente Administrativo DEAJ.

De la constancia de pago (*ibídem*), se encuentran como los emolumentos percibidos por la parte actora durante su vinculación laboral desde el año 2013 fueron los siguientes:

AÑOS	DEVENGADO
2013	Sueldo básico, subsidio de alimentación, bonificación judicial, prima de
2014	servicios, prima de productividad, bonificación por servicios prestados,
2015	cesantías, prima de vacaciones y vacaciones.
2016	

A través de reclamación administrativa presentada el **27 de octubre de 2016**, ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, se solicitó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial señalada en el decreto 384 de 2013, como factor salarial y prestacional desde el momento de su creación con incidencia en los emolumentos salariales y prestacionales percibidos, la reliquidación de los mismos y por ende la cancelación de la diferencia entre lo pagado y lo dejado de recibir, entre otras pretensiones.

Por resolución **DESAJMZR16-1704 del 17 de noviembre de 2016** (págs. 31-32 archivo: 01CuadernoUno.pdf), se resolvió negativamente la petición. En virtud de ello, fue formulado recurso de apelación el 06 de diciembre de 2016 (págs. 33-35 archivo: 01CuadernoUno.pdf).

A través de resolución **DESAJMZR16-1883 de 2016** (págs. 36-37 archivo: 01CuadernoUno.pdf) se concedió el recurso de apelación interpuesto, el cual, hasta la presentación de la demanda no se resolvió.

De tal suerte, se corrobora que la demandante como servidora de la Rama Judicial ha devengado la bonificación judicial prevista en el decreto 384 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario, a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, y por tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social (salud y pensiones), y no para cómputo de las prestaciones que ha devengado desde el inicio de su vinculación.

Ante ello, se concluye que la bonificación judicial, reviste carácter salarial y tiene incidencia en los emolumentos que percibió la demandante, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2013, 2014, 2015, 2016 y las anualidades subsiguientes mientras la parte actora haya seguido y siga desempeñándose al servicio de la Rama Judicial dentro de un cargo beneficiario de dicha prestación, haciendo parte de la asignación mensual, ostentando entonces el carácter permanente de la remuneración, y generando por tanto la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

De ahí que, se declarará no probada la excepción denominada: “imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones del demandante” oportunamente formulada en la contestación de la demanda. Ahora bien, respecto de la prescripción, la misma será abordada en el acápite 5.10.

#### **5.9. Restablecimiento del derecho**

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que se ha desvirtuado la presunción de legalidad del acto administrativo complejo demandado en este proceso. Motivo por el cual se declarará su nulidad.

En tal sentido, se inaplicará, por inconstitucional, la expresión “*únicamente*” contenida en el artículo 1º de los Decreto 384 de 2013, decreto 1271 de 2015 y decreto 248 de 2016 y demás normas que recojan esta misma expresión, en el mismo sentido aquí analizado.

La entidad demandada deberá efectuar una liquidación de LAS PRESTACIONES SOCIALES DEVENGADAS POR LA PARTE ACTORA, incluyendo la prima de servicios, prima de productividad, prima de vacaciones y vacaciones y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse factor salarial para la liquidación de LOS EMOLUMENTOS que perciba la parte actora en el futuro, mientras se desempeñe como servidora de la Rama Judicial, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. Para lo cual la entidad empleadora hará uso de su sistema de información con el fin de determinar los cargos, montos y lapsos de vinculación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

#### **5.10. Prescripción**

El artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en concordancia con el decreto 3135 de 1968, indica:

**“ARTÍCULO 151. -Prescripción.** Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.”

En el presente caso se configura la prescripción trienal, como quiera que entre la fecha en la cual se creó la prestación (**06 de marzo de 2013**) y la fecha de presentación de la reclamación administrativa (**27 de octubre de 2016**), transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, es viable declarar próspera la excepción de prescripción alegada por la parte demandada, en relación a las prestaciones sociales generadas en el periodo comprendido entre el 06 de marzo de 2013 y el 26 de octubre de 2013. Motivo por el cual se ordenará el pago a partir del **27/10/2013**.

#### **5.11. La Indexación de las sumas reconocidas**

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del CPACA, las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del CPACA, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar al demandante por el guarismo que resulte 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 existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **27/10/2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

La accionada emitirá una resolución en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

#### **5.12. Sobre las excepciones**

Teniendo en cuenta la solución a cada uno de los problemas jurídicos, se evidencia la prosperidad de las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con la bonificación judicial como factor salarial. Es decir, no se accede a lo tocante a la pretensión de la bonificación por servicios prestados. Motivo por el cual se declarará, de oficio, parcialmente configurada la excepción carencia del derecho reclamado. La “prescripción” prosperará en relación a las prestaciones sociales generadas en el periodo comprendido entre el 06 de marzo de 2013 y el 26 de octubre de 2013.

Ahora bien, respecto de la excepción denominada: *“imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante”* fundada en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y lo señalado en el artículo 2.8.3.2.1. del Decreto 1068 de 2015, en los cuales se indica que los actos administrativos que afecten apropiaciones presupuestales deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de la apropiación suficiente para atender los gastos, no está llamada a prosperar.

Si bien argumenta la Rama Judicial que:

“De las disposiciones y jurisprudencia transcrita se concluye que, sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestal que de cuenta de la existencia de los recursos necesarios para asumir el gasto y cumplir con las obligaciones que le impongan la ley o las sentencias judiciales, la administración judicial está impedida para generar o disponer de reconocimientos y pagos de nivelaciones salariales o prestacionales. Si así lo hiciera estaría descatando el

ordenamiento legal vigente, con las consecuencias disciplinaria, fiscales y penales de una decisión en ese sentido.” (Subrayas del texto).

El ordenamiento jurídico Colombiano ha previsto en ley, especialmente en el artículo 194 del CPACA, la obligación para todas las entidades públicas contra las cuales se adelanten procesos judiciales, realizar una valoración de las contingencias judiciales, con el fin de precaver el deterioro fiscal que genera la mora en el pago de estas obligaciones por parte de las entidades públicas, por cuanto con estos recursos se podrán atender oportunamente las obligaciones dinerarias contenidas en providencias judiciales en firme.

En un mismo sentido, con la expedición del Decreto 1342 del 19 de agosto de 2016, por medio del cual se modificó el Decreto 1068 de 2015 (Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público) se reglamentó lo relativo al trámite para el pago de los valores dispuestos en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones hasta tanto entre en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo para tal efecto el siguiente procedimiento:

1) Inicio del procedimiento de pago oficioso: El abogado que haya sido designado como apoderado deberá comunicar al ordenador del gasto de la entidad sobre la existencia de un crédito judicial, en un término no mayor a quince (15) días calendario, contados a partir de la ejecutoria del auto aprobatorio de la conciliación, sentencia o laudo arbitral, sin perjuicio de la comunicación que el despacho judicial efectúe a la entidad demandada, mediante oficio que reúna los requisitos allí señalados. Con la anterior información la entidad deberá expedir la resolución de pago y proceder al mismo.

2) Resolución de pago: vencido el término anterior y en un término máximo de dos meses, contados a partir de la fecha en que el apoderado radique la comunicación con destino al ordenador del gasto, la entidad obligada procederá a expedir una resolución mediante la cual se liquiden las sumas adeudadas, se ordene su pago y se adopten las medidas para el cumplimiento de la resolución de pago según lo establecido en el artículo 65 de la Ley 179 de 1994, salvo los casos en los que exista la posibilidad de compensación. Dicha resolución deberá señalar expresamente en su parte resolutoria que se trata de un acto de ejecución no susceptible de recursos y será notificada al beneficiario de conformidad con lo previsto en los artículos 67 a 71 del CPACA.

En ningún caso la entidad deberá esperar a que el acreedor presente la solicitud de pago para cumplir con este trámite. Si durante la ejecución de este trámite el acreedor presenta la solicitud de pago, éste se efectuara en la cuenta que el acreedor indique.

En caso de que la entidad no cuente con disponibilidad presupuestal para soportar el pago de la sentencia, laudo arbitral o conciliación, no expedirá la

resolución de pago, pero deberá □ dejar constancia de la situación en el expediente y realizar las gestiones necesarias para apropiar los recursos a más tardar en la siguiente vigencia.

Cuando la entidad pública no haya podido hacer las provisiones requeridas en el Fondo de Contingencias, caso en el que se aplica el régimen de transición previsto en el párrafo transitorio del artículo 194 por el periodo comprendido entre la fecha de vigencia del nuevo código y la fecha de la reglamentación del Fondo que se haga por el Gobierno Nacional, según el cual la entidad pública tiene un plazo máximo de doce meses contados desde la ejecutoria de la providencia respectiva y previa la correspondiente solicitud de pago, para cancelar dicha obligación con cargo directo a su presupuesto.

Asimismo, mediante Decreto 1266 del 17 de septiembre de 2020, se adicionó el Decreto 1068 de 2015 y reguló lo propio respecto a los pasivos por contingencias judiciales surgidos por procesos judiciales cuyo auto admisorio de la demanda se haya notificado a partir del 1 de enero de 2019, el cual respecto a la obligación de crear apropiaciones para el pago de sentencias judiciales, indicó:

**“ARTÍCULO 2.4.4.6. Apropiaciones Presupuestales de los Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales.** Las Entidades Estatales de que trata el artículo 2.4.4.2 de este Título, deberán apropiar en su presupuesto anual, en el rubro de Servicio de la Deuda, las partidas necesarias para dar cumplimiento al Plan de Aportes aprobado por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.” (Negrillas del texto).

Se denota pues, que no existe la imposibilidad material y presupuestal alegada por la parte demandada al acceder a las pretensiones de la demanda, pues como se acreditó, existe dentro del ordenamiento jurídico Colombiano una regulación clara y precisa sobre el deber y obligación de las entidades públicas de efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para asumir el pago oportuno de las eventuales condenas que surjan en su contra. Por tanto, las acciones u omisiones tendientes a la ejecución de planes, programas y acciones presupuestales para el cumplimiento de eventuales órdenes judiciales, es del resorte y competencia de cada entidad pública y no puede constituirse en una justificación para la desprotección de derechos y garantías laborales de los empleados adscritos a la entidad. Por lo brevemente expuesto, dicho medio exceptivo carece de vocación de prosperidad.

En un segundo momento, se había formulado la excepción de integración de litisconsorcio necesario, la cual fue despachada por auto, por lo cual esta célula judicial se remite y acoge lo allí expuesto.

En cuanto a la excepción *“ausencia de causa petendi”*, enunciada apenas en el escrito de alegatos, como quiera que no fue formulada en la contestación de la demanda y por tanto, no se dio a la parte demandante la oportunidad procesal de pronunciarse sobre la misma, este despacho judicial no efectuará pronunciamiento

alguno, pues, dicha excepción no fue planteada en el momento procesal oportuno. Hacerlo, tornaría en nugatorios los derechos constitucionales a la contradicción y defensa como manifestaciones del debido proceso que le asisten a la parte demandante.

### 5.13. Sobre la condena en costas

Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció el pago de gastos ordinarios y la actividad del abogado de la parte actora efectivamente realizada dentro del proceso, atendiendo los recientes pronunciamientos del órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>13</sup>. Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones solicitadas en la demanda<sup>14</sup>, por valor de **\$231.148**.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE MANIZALES, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### FALLA:

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE**, de oficio, la excepción carencia del derecho reclamado, en lo relacionado a la pretensión de la bonificación por servicios prestados.

En cuanto a la pretensión del reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, se declaran **NO PROBADO** el medio de defensa denominado: “De la imposibilidad material y presupuestal de reconocer las prestaciones del demandante”.

**DECLARAR PROBADA** la excepción formulada por la parte demandada denominada: “prescripción” respecto a las prestaciones sociales generadas en el periodo comprendido entre el 06 de marzo de 2013 y el 26 de octubre de 2013.

**SEGUNDO: INAPLICAR** por inconstitucional la expresión “*únicamente*” contenida en el artículo 1º de los Decretos 384 de 2013, 1271 de 2015, 248 de 2016 y demás normas que recojan esa misma expresión, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

---

<sup>13</sup> Consejo De Estado. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

<sup>14</sup> Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo 10554 de 2016, Artículo Quinto, Numeral 1. “En primera instancia, literal a) Numeral ii): De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido.”

**TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD** de la **Resolución DESAJMZR16-1704 del 17 de noviembre de 2016**, y el acto administrativo ficto derivado del silencio administrativo negativo.

**CUARTO: ACCEDER** a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el decreto 384 de 2013.

**QUINTO:** A título de restablecimiento del derecho, **SE ORDENA** a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-**, reconocer, en favor de **MARÍA CRISTINA RODRÍGUEZ ZULUAGA**, la bonificación judicial, creada por el decreto 384 de 2013, como factor salarial, **DESDE EL 27 DE OCTUBRE de 2013** y en adelante por el tiempo efectivamente laborado en la RAMA JUDICIAL hasta la terminación de su vínculo laboral. Para lo cual se reliquidarán las prestaciones sociales y/o laborales percibidas por la parte actora atendiendo a los cargos desempeñados y a la naturaleza de las prestaciones.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

**SEXTO:** La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

**SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS** a la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso. Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

**OCTAVO: EJECUTORIADA** esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI.

**NOVENO: NOTIFÍQUESE** la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ  
JUEZ

VPRC

**Firmado Por:**

**JUAN PABLO RODRIGUEZ CRUZ  
JUEZ  
JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE  
MANIZALES-CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**60ff02febe62db6df9dbbd8d79bce9d28dbdc57da83715258b9c026b572a5ef4**

Documento generado en 19/05/2021 04:57:49 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**