

**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE IBAGUÉ**

Ibagué, nueve (9) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación:** 73001-33-33-010-2017-00242-00  
**Demandante:** CARLOS AUGUSTO PARRA AVILA  
**Demandada:** NACION- RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA  
JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE  
ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

A través de apoderada judicial, el señor CARLOS AUGUSTO PARRA ÁVILA, acudió a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, convocando a juicio, en ejercicio del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, a la NACIÓN - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, pretendiendo se declare la nulidad del acto administrativo No. DESAJIBO17-1384 de 17 de abril de 2017, notificado personalmente el 19 de abril del mismo año, signado por el Director Ejecutivo Seccional de la Administración Judicial de Ibagué, Dr. Cesar Augusto Molina Suarez.

**ANTECEDENTES**

El demandante promovió medio de control por nulidad y restablecimiento del derecho ante los jueces administrativos de Ibagué, habiéndole correspondido por reparto al juzgado décimo administrativo del circuito de Ibagué, el 30 de agosto de 2017, teniéndose que, mediante providencia del 6 de septiembre de 2017, la titular del Despacho Dra. Juanita del Pilar Matiz Cifuentes se declaró impedida. Con providencia del 29 de septiembre de 2017, el Tribunal Administrativo del Tolima aceptó el impedimento manifestado y declaró apartados del conocimiento del presente asunto a los jueces administrativos circuito judicial de Ibagué.

En diligencia realizada el 30 de septiembre de 2020, se llevó a cabo el Sorteo de un Conjuez para que ejerza como Juez Ad Hoc, siendo designado el Dr. Juan Manuel Aza Murcia.

**HECHOS DE LA DEMANDA**

La apoderada de la parte demandante expuso los siguientes hechos:

1. El demandante se encuentra vinculado a la Rama Judicial desde el 01 de octubre de 2009 hasta la fecha, desempeñando distintos cargos de forma continua e ininterrumpida.
2. Al entrar en vigencia la ley 4 de 1992 y en desarrollo de esta, se expidió el decreto 00383 del 6 de marzo de 2013 en el cual se estableció la creación de una

bonificación judicial, la que se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema de pensiones y sistema general de seguridad social en salud.

3. La Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura, además del salario percibido, le pagaba mes a mes una **BONIFICACION** "Bonificación Judicial", ordenada en el derecho Nro. 383 del 2013 del 6 de marzo.
4. Esta bonificación se ha venido pagando desde el 01 de Enero de 2013, conforme lo consagró el decreto 383 del 6 de marzo de 2013, en razón a los lineamientos jurisprudenciales del honorable Consejo de Estado el cual ha consagrado en reiterados pronunciamientos como regla general que el concepto de salario para los funcionarios y empleados de la rama judicial de la siguiente manera: "además de la asignación mensual fijada por la ley para cada empleo, constituye factores de salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el funcionario", por lo tanto el actor tiene derecho a que la administración judicial ordene la reliquidación del valor total del salario, así mismo la reliquidación de cesantías, intereses sobre las cesantías, vacaciones, y demás prestaciones sociales a las cuales tiene derecho.
5. La norma anteriormente citada despoja a la bonificación judicial de su carácter salarial impidiendo que se tenga en cuenta para la liquidación de todos los derechos salariales y prestacionales de los funcionarios beneficiarios de la misma.
6. Con el actuar de la NACION- RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, se evidencia que desconoce plenamente la definición jurídica de salario, vulnerando los derechos del representado.
7. La apoderada instauró reclamación administrativa dirigida a la NACION- RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL bajo el No. De radicado EXTDESAJIB17-2415, donde se solicitó el reconocimiento como factor salarial para todos los efectos legales, y así se reajustaran y pagaran todas las prestaciones sociales causadas y que se causen a futuro.
8. Mediante el acto administrativo numero DESAJIBO17-1384, notificado personalmente el 19 de abril de 2017, fue negado el reconocimiento solicitado.

### **PRETENSIONES**

Con fundamento en los hechos que anteceden, incoa como pretensiones:

Que previa inaplicación del artículo 1° y 3° del Decreto 00383 de 2013, por ser manifiestamente violatorio de normas de carácter superior contenidos en el artículo 53 C.N. que consagra la primacía de la realidad sobre las formas, el principio de favorabilidad y de irrenunciabilidad a los derechos establecidos en las normas laborales, NACIÓN - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, se declare la NULIDAD del acto administrativo particular número DESAJIBO17-1384 de 17 de abril de 2017, notificado personalmente el 19 de abril del mismo año, signado por el Director Ejecutivo Seccional de la Administración Judicial de Ibagué, Dr. Cesar Augusto Molina Suarez, por el cual niega el reconocimiento y pago de la reliquidación de las prestaciones sociales, por la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial para todos sus efectos legales y no únicamente para el pago de seguridad social integral.

Declarar que el demandante tiene derecho a que NACIÓN - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, le reconozca, reajuste y pague una reliquidación de las prestaciones

sociales esto es: primera de servicios, primeras de vacaciones, primas de navidad, primas de productividad, bonificación por servicios prestados, vacaciones, bonificación judicial cesantías, intereses a las cesantías, y demás acreencias laborales que tuviere derecho, desde enero de 2013, hasta la fecha y en adelante, incluyendo como factor salarial la bonificación judicial devengada mes a mes de manera ininterrumpida desde el año 2013 a la fecha.

Que, como consecuencia de las anteriores pretensiones, y a título de restablecimiento del derecho:

Se condene a la NACIÓN - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, reconocer, reajustar, reliquidar, y pagar la reliquidación de todas las prestaciones sociales, causadas desde el nacimiento del derecho, a la fecha y las que se causen a futuro con el salario realmente devengado en el que quede integrada la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos de pago de prestaciones sociales, reconocida mes a mes y de manera ininterrumpida desde el año 2013 a la fecha, mediante el decreto 00383 de 06 de marzo de 2013.

Condenar, liquidar y pagar a expensas de NACIÓN - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y a favor del actor, la totalidad de las diferenciales salariales y prestaciones desde el momento de la consolidación del derecho, esto es desde la adquisición de la bonificación judiciales en enero de 2013, hasta la inclusión en nómina con la totalidad de los factores salariales debidamente demandados y los que se determine pagar de la reliquidación de sus prestaciones sociales teniendo en cuenta para efectos de la cuantía definitiva el siguiente factor salarial: BONIFICACION JUDICIAL.

Condenar a la NACIÓN - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, al reconocimiento y pago de ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo de cada una de las diferencias salariales y demás emolumentos, de conformidad con el artículo 187 de la ley 1437 de 2011, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor.

Condenar a la NACIÓN - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, al reconocimiento y pago de los intereses moratorios a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia y por el tiempo siguiente hasta que se cumpla su totalidad la condena como lo dispone el inciso 3° del artículo 192 de la ley 1437 de 2011.

Condenar en costas a la NACIÓN - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, teniendo en cuenta la omisión en el acatamiento del precedente jurisprudencial.

#### **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACION**

La apoderada de la parte actora estimó violados los artículos 2, 13, 25, 53, 84 y 209 de la Constitución Política, parágrafo único del artículo 3, 14, 15 de la ley 4° de 1992, numeral 7° del artículo 152 de la ley 270 de 1996 y demás normas concordantes que se relacionen con el tema. Artículo 138 y 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

## CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La parte accionada Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por medio de poder otorgado a la abogada Nancy Olinda Gastelbondo de la Vega, contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones, considerando que carecen de fundamento fáctico y jurídico.

Frente a los hechos narrados por la apoderada del demandante, indicó que no constan, por lo que se atiene a lo que de ellos resulte probado dentro del proceso que guarden relación con las pretensiones de la demanda y que correspondan a la reclamación correspondiente a la inclusión del aumento del factor salarial de su poderdante.

Agregó que la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos radica única y exclusivamente en el Gobierno Nacional, es decir que es éste, basado en la Constitución y la Ley, quien determina dichas asignaciones salariales.

Por lo anterior, no se discute los actos administrativos emitidos por el ente que representa, dado que fueron proferidos por autoridades competentes y bajo la normatividad vigente para ellos; así mismo, indicó que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus Seccionales, como agentes del Estado y garantes del principio de legalidad, están sometidas al imperio de la ley y obligadas a aplicar el derecho vigente al tenor literal de su redacción, dándole estricto cumplimiento; tal como lo ha venido haciendo; razón por la que no accederá a reconocer como factor salarial para todos los efectos legales la bonificación judicial y como consecuencia de esta la reliquidación de todas las prestaciones sociales desde el momento que se causaron hasta la fecha y en adelante pues si lo hiciera claramente estaría descatando el ordenamiento legal vigente, con las consecuencias penales, fiscales y disciplinarias que una decisión de ese sentido conlleva.

Para fundamentar sus argumentos realizó un estudio acerca de las normas que rigen el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la rama judicial y de la justicia penal militar, establecido en el Decreto 57 de 1993, en sus artículos 1, 2 y 12, como también la normatividad consagrada en los Decretos 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 36 de 1996 y los posteriores que los han subrogado; de igual modo, hizo alusión a la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, en virtud del mandato de la Ley 4 de 1992.

Presentó como excepción la inexistencia de perjuicios. En ese sentido, solicitó no condenar a la entidad que representa y declarar probada esta excepción, ya que la Bonificación Judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud. En consecuencia, la Administración Judicial ha venido aplicando correctamente el contenido de las citadas prescripciones legales, por lo que no accederá a lo solicitado, pues si lo hiciera estaría descatando el ordenamiento legal vigente.

Vale la pena añadir, que la entidad demandada mediante escrito, solicitó vincular en calidad de litis consorte necesario a la Nación- Presidencia de la Republica, la Nación- Ministerio de Hacienda y la Nación- Departamento Administrativo de la Función Pública, de conformidad con lo establecido en los artículos 61 del Código General del Proceso y artículo 150 numeral 19, literales E y F de la Constitución

Política; justificando que la defensa de la legalidad de los decretos que son objetos de la presente demanda debe recaer en cabeza de la Rama Ejecutiva por ser los generadores de los mismos, y de esta forma coadyuven en el proceso. Solicitud que se le fue negada por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué, mediante auto del cuatro (4) de diciembre de 2018, toda vez que no es necesaria la vinculación del litis consorte, dado que es posible adoptar una decisión de merito sin la comparecencia de dichas entidades, debido a que el acto administrativo que se demanda DESAJIBO17-1384 de 17 de abril de 2017, fue expedido por la Nación- Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Ibagué en calidad de entidad empleadora del accionante, razón por la cual no hay lugar a vincular al Gobierno Nacional.

## **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **Parte demandante:**

Presentó alegatos el día 28 de mayo de 2019. La apoderada de la parte demandante reitera que las disposiciones constitucionales y los tratados ratificados por Colombia deben prevalecer sobre aquellos actos administrativos de carácter laboral que omitan seguir los preceptos constitucionales referentes a la protección del trabajador. Además, establece que la bonificación judicial no puede tener una doble connotación, al constituirse salario únicamente para la cotización al sistema general de pensiones y seguridad social, pero no para la liquidación de prestaciones; siendo así se debe aplicar el principio de favorabilidad en materia laboral, ya que existe una duda en la aplicación e interpretación de dos o más textos legislativos.

En ese sentido, indicó que en el caso del señor CARLOS AUGUSTO PARRA AVILA, al no tomarse la bonificación judicial como factor salarial para todos sus efectos (liquidación de prestaciones sociales) y al ser contrario al ordenamiento jurídico superior, es decir, a la constitución política y los tratados internacionales, la Nación- Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Ibagué ha menoscabado las prestaciones sociales del actor, incurriendo en una violación de los principios constitucionales. Por lo anterior, manifestó que deben ser acogidas las pretensiones de la demanda disponiéndose los reajustes correspondientes, accediendo totalmente a las pretensiones y denegando las excepciones propuestas por la parte demandada.

### **Parte demandada- Nación- Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial**

Presentó alegatos el día 17 de mayo de 2019. La parte demandada se ratifica en todos y cada uno de los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y las excepciones propuestas, y solicita se desechen las pretensiones del demandante por improcedentes.

Hizo a alusión a la Ley 270 de 1996 en sus artículos 99 y 103, en donde según su criterio se evidencia que la función de modificar las asignaciones salariales de los servidores judiciales no es de competencia de la Dirección Seccional a la cual representa; pues ésta solo cumple con directrices impartidas desde el nivel central y conforme a los Decretos Salariales.

De igual modo, hizo referencia a la sentencia C-279 de 24 de junio de 1996, la cual promulga que, para fijar los estipendios salariales y prestaciones de los servidores públicos, el legislador tiene libertad de disponer que determinados emolumentos se liquiden sin consideración al monto total del salario del servidor judicial. Es decir, que cierta parte del salario no constituya factor para liquidar algunos conceptos salariales. También mencionó el Decreto 383 de 2013 y 1269 de 2015.

En consecuencia, solicitó al despacho negar las pretensiones de la demanda.

### **Del Ministerio Público**

No presentó concepto.

## **CONSIDERACIONES**

### **COMPETENCIA**

El medio de control por nulidad y restablecimiento del derecho tiene fundamento en la disposición prevista en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que permite que toda persona que se considere lesionada en un derecho subjetivo pueda pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular y se le restablezca su derecho.

En ese orden de ideas, conforme al artículo 155 numeral 2 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Juzgado Administrativo es competente para conocer del presente asunto.

### **PROBLEMA JURÍDICO**

El litigio que determina la controversia se concreta en determinar si resulta procedente ordenar el reconocimiento y pago de la reliquidación de las prestaciones sociales que ha percibido el señor CARLOS AUGUSTO PARRA AVILA desde el año 2013 al 2017, tomando la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos y no “únicamente” para la cotización a salud y pensión, así como también para los años en que el demandante esté vinculado a la Rama Judicial.

### **ANÁLISIS PROBATORIO**

Dentro del expediente obran los documentos que se relacionan a continuación:

1. Poder especial del poderdante Carlos Augusto Parra Ávila a la apoderada Dra. Sandra Janneth Mahecha Ospina (fl. 15)
2. Reclamación administrativa por parte de la apoderada dirigida al Director Seccional de Administración Judicial (fls. 17-22)
3. Respuesta a la Reclamación administrativa- Acto Administrativo No. DESAJIBO17-1384 del 17 de abril de 2017 (fls. 23-24)
4. Notificación personal del Acto Administrativo No. DESAJIBO17-1384 (fl. 25)
5. Certificación de audiencia de conciliación fallida (fl. 26)
6. Oficio expedido por la NACIÓN - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, donde se remiten los siguientes documentos:
  - Certificado laboral, Certificado de empleado público (fl. 29)

- Certificaciones de salarios mes a mes (fls. 30-36)
- 7. Copia de la acreditación de envío de la solicitud de conciliación extrajudicial a la Agencia Nacional para la defensa Jurídica del Estado (fl. 37).
- 8. Acta de audiencia inicial realizada el 14 de mayo de 2019 (fls. 89-94).

La discusión, como se mencionó anteriormente, se centra en determinar si resulta procedente ordenar el reconocimiento y pago de la reliquidación de las prestaciones sociales que ha percibido el señor CARLOS AUGUSTO PARRA AVILA desde el año 2013 al 2017, tomando la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos y no “únicamente” para la cotización a salud y pensión, así como también para los años en que el demandante esté vinculado a la Rama Judicial. Se permite traer como preceptos normativos aplicables al caso, los siguientes:

### **RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 150 numeral 19 literal e), consagra como atribución del Congreso de la República, lo siguiente: "*e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;(...*"; por lo anterior se expidió la Ley 4 de 1992, en la que se dispuso:

*"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;(..."*.

En virtud de ello, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 57 de 1993 "*Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la rama judicial y de la justicia penal militar y se dictan otras disposiciones*", que señaló:

*"ARTICULO 1o. El régimen salarial y prestacional establecido en el presente Decreto será de obligatorio cumplimiento para quienes se vinculen al servicio con posterioridad a la vigencia de este y no se tendrá en cuenta para la determinación de la remuneración de otros funcionarios de cualquiera de las ramas del Poder Público, organismos o instituciones del Sector Público.*

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

De acuerdo a las normas previamente citadas, al interior de la Rama Judicial coexisten dos regímenes salariales y prestacionales que regulan la situación laboral de sus trabajadores así: el primero - aplicable a los trabajadores vinculados a la Rama Judicial antes del primero de enero de 1993 y que no optaron por acogerse al nuevo régimen contenido en el Decreto 057 del mismo año; conservan el régimen salarial y prestacional de que gozaban antes; y el segundo — amparado en el Decreto 057 de 1993, el cual se aplica de manera obligatoria para quienes se vincularon a la Rama Judicial a partir del primero de enero 1993, o para quienes

habiendo ingresado antes de dicha fecha, decidieran acogerse a este último. Precisamente los trabajadores a quienes se les aplica este último régimen salarial son quienes, a partir del año 2013, en virtud de la expedición del Decreto 0383, se encuentran percibiendo la bonificación judicial.

## **BONIFICACIÓN JUDICIAL DE LOS SERVIDORES DE LA RAMA JUDICIAL**

El Gobierno Nacional, en desarrollo del mandato establecido en la Ley 4 de 1992 expidió el Decreto 383 de 2013, "*Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones*", 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 números 57y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 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 Siguietes tablas, así:  
(...)"*

Según el precepto normativo citado anteriormente, sólo los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, sometidos al régimen salarial de acogidos y que 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, tienen derecho a recibir la bonificación judicial creada en el Decreto 383 de 2013.

### **CASO CONCRETO**

A través del proceso que nos ocupa el señor CARLOS AUGUSTO PARRA ÁVILA a través de su apoderada, pretende la nulidad del acto administrativo particular número DESAJIBO17-1384 de 17 de abril de 2017, signado por el Director Ejecutivo Seccional de la Administración Judicial de Ibagué, Dr. Cesar Augusto Molina Suarez, por el cual niega el reconocimiento y pago de la reliquidación de las prestaciones sociales que desde el año 2013 hasta la fecha ha percibido el poderdante, tomando el 100% de la bonificación judicial como factor salarial para todos sus efectos legales y no únicamente para el pago de seguridad social integral. En el proceso aparece probado lo siguiente:

- Que el demandante CARLOS AUGUSTO PARRA ÁVILA, labora en la Rama Judicial desde el 01 de octubre de 2009 y actualmente se desempeña en el cargo de Citador III, conforme se advierte en el contenido de la certificación de tiempo de servicios (fl. 29).
- Que el demandante ha percibido la bonificación judicial establecida en el decreto 383 de 2013, mensualmente y por lo tanto de manera habitual y periódica desde el mes de enero de 2013, según se desprende de los reportes de nómina obrantes en el expediente (fls 29-36).

- Que mediante acto administrativo particular número DESAJIBO17-1384 de 17 de abril de 2017, la demandada negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial por no considerarse factor salarial. (fls. 23-24).

De lo anterior, se concluye que la bonificación judicial devengada por el demandante ha sido pagada mensualmente y de manera periódica, sin que se incluya como factor salarial en la liquidación de sus prestaciones sociales y únicamente se tome en cuenta como tal, al momento de efectuar la cotización al sistema de seguridad social en salud y pensión.

Lo anterior, en virtud de la previsión contemplada en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, por medio de la cual se crea la bonificación judicial que establece:

*" (...) 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." (Resaltado ajeno al texto original)*

Sin embargo, es posible afirmar que la Bonificación Judicial de que trata el Decreto 383 de 2013, constituye salario, en contravía de lo establecido en la norma señalada, toda vez que dicha retribución ha sido percibida por el demandante de manera habitual y periódica (mensualmente) como contraprestación directa de sus servicios, tan es así que sobre dicho valor se efectúan cotizaciones mensuales dirigidas al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, de lo que se desprende que dicha bonificación se debe tomar como factor salarial al momento de liquidar la pensión correspondiente.

Por otra parte, conforme con lo establecido en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para la expedición del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre otros, así como el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. En virtud de lo anterior, el 18 de mayo de 1992, se expidió la ley 4ª, convirtiéndose de esta manera en la ley marco para que el señor presidente de la República fijara el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos.

Los decretos reglamentarios expedidos con fundamento en la Ley 4ª de 1992, por los cuales se regula, entre otras materias, el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos pertenecientes a la Rama Judicial, deben estar acordes con lo dispuesto en las normas vigentes, porque de esa manera se respeta el orden jurídico, especialmente en lo que tiene que ver con la legalidad. Ello permite materializar aquellos postulados que imponen a la administración la obligación de obedecer la Constitución y la ley, haciéndose realidad que *"El acto administrativo no es un fin en sí mismo sino uno de los medios institucionales conferidos a la administración para llevar a cabo las políticas, programas y fines que la Constitución y la Ley establecen al Estado"* (Tron Petit & Ortiz Reyes, 2009, p. 75).

En este mismo sentido, y como quiera que el Decreto 383 de 2013, creó una bonificación judicial para los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, resulta imperativo que dicho acto administrativo esté acorde con los fines constitucionales y legales del Estado. El referido decreto expedido por el presidente de la República, en uso de las facultades otorgadas por la Ley 4ª de 1992, estableció una bonificación permanente reconocida mensualmente a los

empleados judiciales, constituyendo factor salarial únicamente para la base de cotización del Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Ahora, si bien es cierto la Ley 4 de 1992, otorgó al Presidente de la República las facultades para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, también lo es que los actos administrativos proferidos en virtud de esa ley, deben estar encaminados a cumplir con los fines y propósitos de la Constitución y la ley y, en ese sentido, en tanto se regulan derechos laborales en el Decreto 383 de 2013, este debió estar sujeto a los principios normativos que desarrollan expresamente los elementos constitutivos de salario y los pagos que no constituyen salario, y no, como se hizo, simplemente disponer del derecho por mera liberalidad.

No se puede olvidar que los decretos reglamentarios, como es el caso del referido 383 de 2013, a la luz de lo expuesto por la doctrina, tienen la función *“de desarrollar y permitir la ejecución de las leyes, o de la regulación, teniendo por lo mismo sus enunciados, fuerza vinculante inferior a la de la ley”* (Quinche Ramírez, 2009, p. 135).

De esa manera, cuando un acto administrativo de carácter laboral (i) omite seguir los principios constitucionales referidos a la construcción de un orden justo, (ii) desobedece el bloque de constitucionalidad y los preceptos referidos a la protección del trabajador y (iii) restringe el contenido y alcance de lo que se entiende por remuneración para todos los fines prestacionales, se está ante normatividad que debe ser considerada ilegal y, por ello, susceptible de control judicial en la jurisdicción de lo contencioso administrativo con miras a hacer prevalecer la Constitución y la ley.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el salario, según lo expone la jurisprudencia del Consejo de Estado, es *“toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador”* y que no hace parte de éste, *“(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 extra legal si las partes acuerdan que no constituyen salario”* (Consejo de Estado, Sección Cuarta, Rad. 25000-23-27-000-2011-00336, 2014).

Aunado a lo anterior, la bonificación judicial creada por el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, constituye salario en su integralidad, pues esta bonificación remunera el servicio como contraprestación del trabajo, todo esto, como lo ha pronunciado la Corte Constitucional cuando indicó que *“constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio”* (Corte Constitucional, C-521, 1995).

El estudio del artículo 1º del Decreto 383 de 2013, expedido en virtud de la Ley 4 de 1992, permite establecer que la bonificación judicial allí prevista, al limitar su alcance como salario solamente para las cotizaciones que se hacen al Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin que afecte la liquidación de las prestaciones sociales, que dicha normatividad se torne violatorio del principio de legalidad por desconocer que salario, para todos los efectos legales y prestacionales, incorpora remuneraciones permanentes como la prevista en el aludido decreto.

Y es que la norma transcrita creó una bonificación judicial que constituye salario de forma restringida, pues para la base de cotización del Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud es constitutivo de salario, pero para la liquidación de las prestaciones sociales no lo es, razón que convierte en ilegal dicha restricción. Visto lo anterior, se concluye que el artículo 1º del Decreto Reglamentario 383 de 2013, expedido en virtud de la Ley 4 de 1992, tiene vicio de ilegalidad por no ajustarse a lo que la doctrina, la jurisprudencia y la Ley ha determinado como elementos constitutivos de salario.

La Constitución Política también dispuso que los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, fueran parte de la legislación interna. De esa manera, según la teoría y la composición del bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento, como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución Política, pues la forma en la que se legitiman estos tratados y convenios internacionales son a través de la norma fundamental, pues para que las normas supra nacionales puedan ser convalidadas debe haber una compenetración jurídica donde los principios y valores constitucionales se vean salvaguardados (Londoño Ayala, 2010, p. 39- 43).

Ante este panorama, es necesario hacer alusión al concepto de salario, siendo pertinente traer a colación la sentencia SU-995 de 1999 de la Corte Constitucional, con Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz, la cual se refirió al tópico, en los siguientes términos:

***“A. Sobre el concepto de salario. Principio del bloque de constitucionalidad.***

*El concepto de salario es un tema del que la Corte se ha ocupado en múltiples oportunidades, tanto en sede de tutela como de constitucionalidad, subrayando no sólo la importancia técnica o instrumental que tiene la ganancia que en virtud de un contrato de trabajo, paga el empleador al trabajador por la labor o servicios prestados<sup>1</sup>, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derechos fundamentales (C.P. preámbulo y artículos 1, 2, 25 y 53), claramente dirigidos a morigerar la desigualdad entre las partes de la relación laboral, y hacer posible el orden justo de la República "fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".*

*Las fuentes positivas que permiten desarrollar la noción integral del salario, no sólo se encuentran en los artículos de la Constitución y la legislación interna; es menester acudir a instrumentos de derecho internacional que se encargan de desarrollar materias laborales y que, por virtud del artículo 93 de la Carta Política, hacen parte de la normatividad iusfundamental vigente en nuestro país, a través de lo que se ha denominado bloque de constitucionalidad. Sobre este principio la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones, y ha señalado que:*

*"El bloque de constitucionalidad, estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por*

---

<sup>1</sup> En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

*el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias*<sup>2</sup>.

*En este orden de ideas, la noción de salario ha de entenderse en los términos del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, que en el artículo 1° señala:*

*"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 éste último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar".*

*Esto quiere decir que para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.*

*Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la ya referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. A partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad, en cuyo desarrollo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha debido intervenir<sup>3</sup>, en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior." (Subrayado por fuera del texto)*

Es conveniente precisar que, si bien el Código Sustantivo del Trabajo regula las relaciones de derecho individual del Trabajo de carácter particular y las de derecho colectivo del Trabajo, oficiales y particulares, se estima que es necesario hacer mención del artículo 127, en virtud de que contiene de manera general los preceptos que deben tener las relaciones laborales con independencia de su naturaleza.

De manera análoga, la Sala de Consulta y Servicio del Consejo de Estado, el 4 de diciembre de 2014 con radicado 11001-03-06-000-2014-00057-00(2205) y Consejero Ponente Álvaro Namén Vargas, definió el concepto de salario y los criterios que permiten identificarlo, como se presenta a continuación:

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

<sup>3</sup> Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

## ***“1. El concepto de factor salarial y los criterios que permiten identificarlo***

*Sea lo primero recordar que el Código Sustantivo de Trabajo no aplica a las relaciones laborales individuales de los empleados públicos, sin embargo, contiene una serie de principios y conceptos propios que rigen todas las relaciones laborales, independiente de su naturaleza. En este sentido interesa advertir sobre el contenido de las definiciones positiva y negativa de salario contenidas en este estatuto. Los artículos 127 y 128 delimitan el concepto de salario así:*

*“Artículo 127. Elementos integrantes. (Modificado por el art. 14 de la Ley 50 de 1990). El nuevo texto es el siguiente: Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.”<sup>4</sup>*

*Artículo 128. Pagos que no constituyen salarios. (Modificado por el art. 15 de la Ley 50 de 1990). El nuevo texto es el siguiente: No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedentes de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad”<sup>5</sup>.*

*La definición normativa que trae el Código Sustantivo del Trabajo sirve como criterio hermenéutico en todo lo relativo al régimen jurídico laboral del salario, contribuyendo a su delimitación<sup>6</sup>. Por tal razón, con el objeto de precisar la noción de salario y factor*

---

<sup>4</sup> Texto original del Código Sustantivo del Trabajo: “Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración fija u ordinaria, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie y que implique retribución de servicios, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como las primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas comisiones o participación de utilidades”.

<sup>5</sup> Texto original del Código Sustantivo del Trabajo: “Artículo 128. Pagos que no constituyen salarios. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del patrono, como las primas, bonificaciones y gratificaciones ocasionales, y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para subvenir a sus necesidades, 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, ni tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX”.

<sup>6</sup> También es importante tener en cuenta que conforme al artículo 53 del Código Sustantivo de Trabajo los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna. En esa medida gran parte de la definición del código respecto del concepto de salario es similar a la descripción de salario que trae la Organización Internacional del Trabajo en el Convenio No. 95 sobre la protección del salario, ratificado el 7 de junio de 1963 que señaló: “Artículo 1. A los efectos del presente Convenio, el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o

salarial, la sentencia de unificación de la Sección Segunda del Consejo de Estado retomó un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil que sobre el particular había anotado:

*“(...) El salario (...) aparece (...) como la remuneración social más inmediata o directa que el trabajador recibe por la transmisión que hace de su fuerza de trabajo para ponerla a disposición del empleador (...). En efecto, según el artículo 127 del Código Sustantivo de Trabajo subrogado por el artículo 14 de la ley 50 de 1990) “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.” En similar sentido el artículo 42 del decreto 1042 de 1978 establece que “además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios.” (...)*

*Según el artículo 42 ibidem son factores de salario, y por ende deben entenderse como una retribución o contraprestación directa por los servicios que presta el trabajador: la asignación básica, el valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, los incrementos por antigüedad, los gastos de representación, la prima técnica, el auxilio de transporte, el auxilio de alimentación, la prima de servicio, la bonificación por servicios prestados y los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión.(...)”<sup>7</sup>*

Dando alcance a la expresión “todos los factores que constituyen salario” señaló la Sección Segunda en la sentencia de unificación:

*“Ahora bien, en consonancia con la normatividad vigente y las directrices jurisprudenciales trazadas en torno a la cuantía de las pensiones de los servidores públicos, es válido tener en cuenta todos los factores que constituyen salario, es decir aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica, como contraprestación directa por sus servicios, independientemente de la denominación que se les dé, tales como, asignación básica, gastos de representación, prima técnica, dominicales y festivos, horas extras, auxilios de transporte y alimentación, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, incrementos por antigüedad, quinquenios, entre otros, solo para señalar algunos factores de salario, a más de aquellos que reciba el empleado y cuya denominación difiera de los enunciados que solo se señalaron a título ilustrativo, pero que se cancelen de manera habitual como retribución directa del servicio. **Se excluyen aquellas sumas que cubren los riesgos o infortunios a los que el trabajador se puede ver enfrentando.***

*Sobre el particular es pertinente aclarar, que existen **algunas prestaciones sociales** - a las cuales el mismo legislador les dio dicha*

---

*verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.”*

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto No. 1393 de 18 de julio de 2002.

connotación -, esto es, a las primas de navidad y de vacaciones, **que, a pesar de tener esa naturaleza, constituyen factor de salario para efectos de liquidar pensiones y cesantías**, como expresamente quedó establecido en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978.

No desconoce la Sala que el mencionado decreto no es aplicable al sub-lite, tal y como ya se expuso en consideraciones precedentes, por cuanto el presente asunto se rige por la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 del mismo año; empero, constituye un referente normativo que demuestra el interés del legislador de tener dichas primas como factores de salario que se deben incluir al momento de efectuar el reconocimiento pensional.”<sup>8</sup> (Resalta la Sala).

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

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

Se debe resaltar que conforme a la jurisprudencia el concepto de salario ha superado el ámbito jurídico, y lo ha extendido a aspectos socioeconómicos y políticos, ya que se considera que la remuneración que recibe el trabajador no está comprendida, exclusivamente, por la retribución del servicio prestado al empleador, sino también por todos los beneficios, o contraprestaciones básicas para atender sus necesidades personales y familiares y para asegurar una especial calidad de vida que le aseguren una existencia acorde con su dignidad humana<sup>9</sup>. Es así como en el campo del derecho administrativo laboral por cuenta del legislador y de las interpretaciones jurisprudenciales, se puede afirmar que existe un esquema de categorías retributivas que comprende innumerables formas de compensación económica del servidor público, razón por la cual corresponderá al desarrollo casuístico concretar cuáles de estas pertenecen a la noción de salario...

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

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de Unificación radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09).

<sup>9</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C- 521 de 1995 y C-1218 de 2001, entre otras.

De manera que, con lo expresado se puede colegir que son factores constitutivos de salario, aquellas sumas de dinero que de manera habitual y periódica perciba el trabajador como retribución directa de sus servicios *“sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley”* (Corte Constitucional, SU-995 de 1999) incluso, como lo determina el Código Sustantivo del Trabajo *“sea cualquiera la forma o denominación que se adopte”*, en ese sentido, lo pueden ser las bonificaciones que se han percibido de manera periódica.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el salario, según lo expone la jurisprudencia del Consejo de Estado, es *“toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador”* y que no hace parte de éste, *“(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 extra legal si las partes acuerdan que no constituyen salario”* (Consejo de Estado, Sección Cuarta, Rad. 25000-23-27-000-2011-00336, 2014), se puede afirmar que la bonificación judicial creada por el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, constituye salario en su integralidad, pues esta bonificación remunera el servicio como contraprestación del trabajo, todo esto, como lo ha pronunciado la Corte Constitucional cuando indicó que *“constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio”* (Corte Constitucional, C- 521 de 1995).

Siendo así, el acto administrativo que creó la bonificación judicial para los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, esto es, el Decreto 383 de 2013, en su artículo 1º, es violatorio del principio de legalidad, si tenemos que el referido principio comprende el apego al ordenamiento jurídico de todas las actuaciones administrativas, y la referida disposición no se sometió al derecho vigente. Por esa razón, se logra demostrar que la bonificación judicial allí prevista restringe el concepto de salario determinado por la ley, las normas internacionales ratificadas por Colombia y la jurisprudencia, pues el acto administrativo del Gobierno Nacional determinó que la bonificación judicial, para las cotizaciones que se hacen al Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud, si constituye salario, pero, para el pago y liquidación de las demás prestaciones no lo será.

Para el caso objeto de estudio se encuentra que, efectivamente conforme al certificado emitido por la Nación- Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Ibagué Tolima, de los pagos efectuados desde el 2013 se tiene que el señor CARLOS AUGUSTO PARRA ÁVILA devengó la bonificación judicial mensualmente y de manera periódica. Sin embargo, se debe tener en cuenta que no se le ha cancelado la totalidad de las acreencias laborales, pues, solo le incluyó bonificación judicial para efectos de determinar la base de liquidación del sistema de Seguridad Social en salud y pensión, sin que esta hubiese sido incluida para establecer la base de liquidación de las demás prestaciones sociales devengadas; será necesario que la demandada incluya la bonificación judicial como factor salarial.

En consecuencia, se tendrá que la bonificación judicial reconocida a CARLOS AUGUSTO PARRA ÁVILA constituye factor salarial, por lo que sus salarios y prestaciones deberán ser reliquidados con la inclusión de la referida bonificación, esto en virtud de la inaplicación por inconstitucionalidad y con efectos *inter partes* de las expresiones *“únicamente”* y *“para la base de cotización al Sistema General de*

*Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud'*, contenidas en el artículo 1° del Decreto 383 de 2013.

En ese orden de ideas, se procederá declarar la nulidad del acto administrativo particular número DESAJIBO17-1384 de 17 de abril de 2017, signado por el Director Ejecutivo Seccional de la Administración Judicial de Ibagué, Dr. Cesar Augusto Molina Suarez y, como medida de restablecimiento se ordenará la reliquidación de la pensión de el señor CARLOS AUGUSTO PARRA ÁVILA, con la inclusión de la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, razón por la cual deberá pagar la diferencia resultante entre lo pagado y lo que se debió cancelar, teniendo en cuenta el valor que resulte de incluir la referida bonificación judicial.

Frente a la excepción propuesta de inexistencia de perjuicios no está llamada a prosperar, esta excepción no tiene sustento por cuanto no aparece en la demanda pretensión alguna sobre perjuicios.

#### **Actualización de las sumas.**

Las sumas que resulten adeudadas con motivo de esta sentencia deberán ser reajustadas en los términos del artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Código Contencioso Administrativo, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (RH) que es lo dejado de percibir por el demandante por concepto de la reliquidación prestacional, desde la fecha a partir de la cual se hace exigible la obligación decretada hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el guarismo que resulte dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas. Es claro que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, en cuanto a su diferencia insoluta.

Así mismo, la administración pagará intereses a partir de la ejecutoria de la sentencia, en cuanto se cumplan los supuestos de hecho previstos para ello en artículos 189 y 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Sin costas por no darse los presupuestos exigidos en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

#### **RESUELVE**

**PRIMERO. - DECLARAR** no probada la excepción de inexistencia de perjuicios propuesta por la parte demandada, de acuerdo con lo expuesto.

**SEGUNDO. - Inaplicar** por inconstitucional e ilegal, para el caso en concreto la expresión "únicamente" referida en el artículo 1 de los Decretos 382 de 2013 y 1269 del 2015, de conformidad con lo expuesto en precedencia.

**TERCERO. - DECLARAR** la nulidad del acto administrativo particular número DESAJIBO17-1384 de 17 de abril de 2017, signado por el Director Ejecutivo Seccional de la Administración Judicial de Ibagué, Dr. Cesar Augusto Molina Suarez.

**CUARTO. -** Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento de derecho, CONDENAR a la NACION- RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, a reconocer, reliquidar, reajustar y pagar a CARLOS AUGUSTO PARRA ÁVILA, desde el 01 de Enero de 2013 hasta la fecha de la sentencia y en adelante, las prestaciones sociales, la suma que resulte como diferencia existente entre lo pagado hasta ahora y la reliquidación de todas sus prestaciones y emolumentos laborales, tales como primas, bonificaciones, cesantías y seguridad social, que resulte teniendo como base de liquidación incluyendo la bonificación judicial creada por el decreto 383 de 2013 de su asignación básica legal.

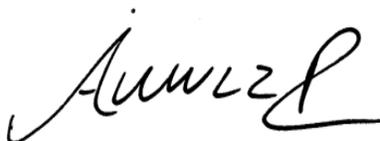
**QUINTO. -** Las sumas que sean reconocidas como consecuencia de esta sentencia, serán actualizadas de acuerdo con el índice de Precios al Consumidor, según la fórmula anteriormente expuesta.

**SEXTO. -** Notificar a las partes conforme a lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA.

**SEPTIMO. -NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**OCTAVO. -Sin** costas.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JUAN MANUEL AZA MURCIA  
JUEZ AD HOC**