REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA[1]

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022).

EXPEDIENTE No:	**11001334204620180054700**[2]
DEMANDANTE:	**BLANCA HELENA MATEUS MORALES**
DEMANDADO:	**RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL -**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

ASUNTO

Agotado el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia.

1 ANTECEDENTES

1.1 La demanda

El señor Blanca Helena Mateus Morales, identificada con C.C. No. 28.307.803, a través de apoderado, promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del CPACA; contra la RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL - con el fin de que se resuelvan las declaraciones y condenas que se indican en el siguiente apartado.

1.1.1 Pretensiones.

De la demanda se extraen las siguientes:

---

[1] **Correos electrónicos**: jadmin46bta@notificacionesrj.gov.co y jadmin46bt@cendoj.ramajudicial.gov.co
Para la recepción de memoriales solo está disponible el siguiente correo electrónico: **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co**

[2] https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/jadmin46bt_cendoj_ramajudicial_gov_co/EgMGqgF1JfJLh-i33JpmWUkBwgThiVm_dENYjelPYHBz4g

1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 4831 del 28 de junio de 2016, expedida por el Dirección Ejecutivo Seccional, mediante la cual se negó el derecho al pago del 80% de las diferencias que se han venido causado entre las cesantías que devengan los congresistas y las pagadas a los magistrados de alta corte en favor de la señora Blanca Helena Mateus Morales, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 4 de 1992, rubro que resulta relevante para la liquidación de la Bonificación por Compensación contemplada en el Decreto 610 de 1998.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se condene a la entidad demandada a reconocer y pagar a la demandante el 80% de las sumas adeudadas por concepto de la diferencia que se ha venido causando entre las cesantías que devengan los congresistas y las pagadas a los magistrados de alta corte, desde la fecha en que debió ser cancelada hasta el día en que se efectué el pago o hasta la fecha que se hubiere retirado del cargo de magistrada.

   Asimismo, deberán reconocerse y pagarse los intereses legales y moratorios causados sobre dichas cifras desde el 19 de septiembre de 2016 hasta la fecha en la que la demandante se desempeñó como Magistrada Auxiliar de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal con la inclusión de todos los emolumentos percibidos por los congresistas.

3. Que se condene a la entidad demandada a que continúe pagando a la demandante el 80% de las sumas adeudadas por concepto de las diferencias que se ha venido causando entre las cesantías que devengan los congresistas y las pagadas a los magistrados de alta corte.

4. Que las sumas reconocidas en favor de la parte actora sean actualizadas o indexadas de conformidad con el Índice de Precios al Consumidor, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

5. Que se concede a la entidad demandada al pago de intereses corrientes y moratorios, de acuerdo a lo previsto en el artículo 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos establecidos en el artículo 192 ibídem.

1.1.2 Fundamento fáctico

La demanda se fundamenta en los hechos que a continuación se sintetizan:

1. El artículo 15 de la Ley 4 de 1992 creó una prima especial de servicios en favor los magistrados de altas cortes, la cual sumada a los demás emolumentos no podrá ser superior a lo percibido por los miembros del Congreso de la República.

2. Mediante el Decreto No.10 del 07 de enero de 1993, se estipuló que la prima especial sería equivalente a la diferencia entre los ingresos totales anuales percibidos por los miembros del congreso de la república y lo que devenguen los funcionarios que tienen derecho a ella.

3. La demandante, a través de derecho de petición, solicitó ante la entidad demandada el reconocimiento y pago el 80% de diferencia que se ha venido presentando por concepto de cesantías entre lo que se le pago a un congresista respecto de lo pagado a un magistrado de alta corte, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 4 de 1992, y que tienen incidencia en la liquidación de la bonificación por compensación prevista en el Decreto 610 de 1998.

4. La entidad demandada, mediante la Resolución No. 4831 de 28 de junio de 2018, negó la solicitud presentada por la demandante

1.1.3. Normas violadas.

De orden constitucional: Preámbulo y Artículos 1.13, 25, 53 y 58 de la Constitución Política de Colombia.

De orden legal y reglamentario: Ley 4ª de 1992, artículo 15; Código Sustantivo del Trabajo, artículo 14; Decreto 10 del 07 de enero de 1993, Ley 270 de 1996, numeral 7º del artículo 152;

1.1.4 Concepto de violación.

El apoderado de la parte actora considera que el acto acusado incurrió en infracción a las normas en que debía fundarse, falsa motivación y desviación de poder. Justamente, arguye la parte demandante que, a pesar que el artículo 15 de la Ley 4 de 1992, es clara en determinar que los magistrados de alta corte deben devengar sumas iguales a lo percibido por un congresista, la entidad demandada no ha efectuado la igualdad salarial en materia de cesantías, siendo este un ingreso de carácter permanente. Asimismo, sostiene que, atendiendo que los magistrados auxiliares perciben el 80% de lo que por todo concepto devenga un magistrado de alta corte, el no pago de las cesantías en la proporción o cuantía que se le paga a

un congresista afecta la liquidación de la Bonificación Por Compensación que le es pagada a la demandante de conformidad con lo previsto en el Decreto 610 de 1998.

De otra parte, solicita no se decrete la prescripción trienal de derechos, con fundamento en lo dispuesto en la sentencia de unificación jurisprudencial del 16 de mayo de 2016.

1.2. TRÁMITE PROCESAL

1.2.1 Contestación de la demanda[3]

La Rama Judicial, en el memorial de contestación de la demanda, indicó que, de acuerdo a lo establecido en la sentencia de unificación jurisprudencial de 18 de mayo de 2016, el auxilio de cesantías que perciben los congresistas debe ser tenido en cuenta para la liquidación de la prima de especial de servicios de los magistrados de alta corte, según lo estipulado en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1993. No obstante, y pese a que la parte actora le asiste el derecho a que se lea reajustada la bonificación por compensación; la entidad no cuenta con el presupuesto necesario para ello, situación que se ha puesto en conocimiento del Ministerio de hacienda y Crédito Público.

Finalmente, solicitó se declare la prescripción de las diferencias reclamadas con anterioridad al 23 de abril de 2015.

1.2.2 Audiencia Inicial[4]

En audiencia inicial el Despacho adelantó todas las etapas procesales contenidas en el artículo 180 del CPACA. Además, decretó las pruebas que consideró necesarias para resolver la cuestión objeto de debate.

1.2.3. Audiencia de pruebas[5]

En la audiencia de pruebas, el despacho corrió traslado a las partes de las pruebas decretadas, practicadas y oportunamente allegadas al expediente. Asimismo, se tomaron las declaraciones de los testigos. Finalmente, se decidió prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento de que trata el artículo 182 del CPACA. En consecuencia, dispuso la presentación de alegatos por escrito.

---

[3] Documento 12 del expediente digital.
[4] Documentos 21-22 y 30-31 del expediente digital.
[5] Documentos 40-41 del expediente digital.

1.2.4 Alegatos

Se presentaron en forma escrita, así:

Parte demandante[6]: Reiteró los argumentos expuestos en la demanda. De acuerdo con ello, la parte actora solicitó se acceda a las pretensiones de la demanda.

Parte demandada[7]**:** Ratificó los fundamentos de defensa contenidos en la contestación de la demanda.

El Agente del Ministerio Público guardó silencio en esta etapa procesal.

Cumplido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes,

2 CONSIDERACIONES.

2.1 PROBLEMA JURÍDICO

Como se determinó en la audiencia inicial al momento de fijar el litigio, el presente asunto pretende establecer: sí la señora Blanca Helena Mateus Morales tiene derecho a que se le reconozca y pague el 80% de la diferencia que se presenta entre las cesantías que devengan los congresistas y las que devengan los magistrados de alta corte, las cuales deben reconocerse como Prima Especial de Servicios, consagrada en el artículo 15 de la Ley 4 de 1992, y, en consecuencia, se reliquide la bonificación por compensación contemplada en el Decreto 610 de 1998.

2.2 Hechos probados

Se demostraron en el proceso los hechos que a continuación se indican:

- La señora Blanca Helena Mateus Morales prestó sus servicios a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en calidad de Magistrada Auxiliar.

- La demandante solicitó ante la entidad demandada el reconocimiento y pago del 80% de la diferencia que se presenta entre las cesantías que devengan los congresistas y las que devengan los magistrados de alta corte, las cuales deben reconocerse como Prima Especial de Servicios.

- La entidad demandada negó la solicitud presentada por la demandante, mediante la Resolución No. 4831 de 28 de junio de 2018.

[6] Documento 42 del expediente digital.
[7] Documentos 43-44 del expediente digital.

2.3 Marco Normativo.

Atendiendo lo anterior, el despacho procederá a efectuar el correspondiente análisis normativo y jurisprudencial relacionado con el presente asunto, para luego descender al caso concreto, y emitir el correspondiente pronunciamiento de conformidad con la fijación del litigio planteada.

2.3.1 De la prima especial de servicios.

El legislador, a través de lo dispuesto en la Ley 4 de 1992, creó la prima especial de servicios con la finalidad de equiparar a aquellos funcionarios públicos que ejercen altas dignidades con los miembros del Congreso de la República. Sobre el particular, el artículo 15 de la mencionada ley dispone lo siguiente:

> "**ARTÍCULO 15.-** Los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, sin carácter salarial, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los ministros de despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública. *(La Corte Constitucional mediante Sentencia C-279 de 1996 declara la EXEQUIBILIDAD de la frase "sin carácter salarial".)*"

El citado artículo fue regulado por la el Decreto 10 de 1993. Allí se determinó que la prima especial de servicios sería equivalente a la diferencia causada entre los ingresos laborales totales (permanentes) percibidos por los miembros del congreso y los que devenguen los funcionarios que tiene derecho a ella, sin que en ningún caso pueda ser superior. Igualmente, se estableció que la prima especial de servicios no tendría carácter salarial y no se tendría en cuenta para la remuneración de otros servidores.

Ahora bien, respecto de los ingresos permanentes de los miembros del Congreso de la República, el Decreto 801 de 1992 estableció que lo serían la asignación mensual (sueldo básico y gastos de representación), la prima de localización y vivienda y la prima de salud, excluyendo el auxilio de cesantías. No obstante, en sentencia de 4 de mayo de 2009[8], el Consejo de Estado determinó que el auxilio de cesantías, aunque no tiene carácter salarial sino de prestación social, en todo caso constituye ingreso salarial permanente, por tanto, la prima especial de servicios de que trata el artículo 15 de la Ley 2ª de 1992 debe liquidarse con la inclusión de las cesantías percibidas por los miembros del congreso.

[8] CE, SCA, S2, Sala de Conjueces, Rad. No. 25000232500020040520902, No. interno 0552-2007.

2.3.2 De la bonificación por servicios

Con el ánimo de superar la desigualdad existente entre los magistrados de alta corte respecto de los magistrados de tribunal, dado que la diferencia entre uno y otro equivalía al 46%; el Gobierno Nacional creó la Bonificación por Compensación a través del Decreto 610 de 1998, consistente en reajuste progresivo de los ingresos de los magistrados del tribunal. La citada norma estableció en los siguientes términos la Bonificación por Compensación:

> "**ARTÍCULO 1º.** Créase, para los funcionarios enunciados en el artículo 2º del presente decreto, una Bonificación por Compensación, con carácter permanente, que sumada a la prima especial de servicios y a los demás ingresos laborales actuales iguales al sesenta por ciento (60%) de los ingresos laborales que por todo concepto perciben los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura.
>
> La Bonificación por Compensación sólo constituirá factor salarial para efectos de determinar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, en los mismos términos de la prima especial de servicios de los Magistrados de las Altas Cortes.
>
> ARTÍCULO 2º. La Bonificación por Compensación de que trata el artículo anterior, se aplicará a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Contencioso Administrativo, Nacional y Superior Militar; a los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, y el Consejo Superior de la Judicatura; a los Abogados Auxiliares del Consejo de Estado; a los Fiscales y Jefes de Unidad ante el Tribunal Nacional; a los Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Fiscales ante el Tribunal de Distrito, y los jefes de Unidad de Fiscalía ante Tribunal de Distrito.
>
> <Destinatarios de la bonificación adicionados por el artículo 1 del Decreto 1239 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> a los Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y al Secretario Judicial de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.
>
> ARTÍCULO 3º. La Bonificación por Compensación establecida en el presente decreto se pagará mensualmente, una vez se haya aprobado el presupuesto presentado por el Gobierno Nacional al Congreso de la República y tendrá efectos fiscales desde el primero de enero de 1999."

La anterior normatividad, permite identificar ciertas características de la Bonificación por Compensación, a saber: i) es progresiva[9], toda vez que acrecienta desde el 60% hasta el 80%; ii) constituye factor salarial solo para efectos pensionales; iii) se reconoce a los magistrados de tribunal superior o equivalentes; y iiii) se paga mensual mensualmente.

No obstante, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 2668 de 1998, derogó los Decretos 610 y 1239 de 02 de julio de 1998, por existir una situación inequitativa en los incrementos de los servidores beneficiados por la bonificación por compensación

[9] Para el año 1999 sería equivalente al 60%, para el 2000 al 70% y para el 2001 y en adelante sería el 80%.

respecto de los demás, lo que generaría una alteración significativa y estructural en la escala salarial y prestacional.

Mediante el Decreto 664 de 13 de abril de 1999, nuevamente el Gobierno Nacional pretendió revivir la Bonificación por Compensación creada en los Decretos 610 y 1239 de 1998; para lo cual dispuso lo siguiente:

> "**ARTÍCULO 1°.** Créase una bonificación por compensación, con carácter permanente para los funcionarios que se señalan a continuación, así:
>
> | | |
> |---|---|
> | Magistrados de Tribunal Nacional de Orden Público | $2.030.717 |
> | Fiscales Delegados ante Tribunal Nacional | 2.030.717 |
> | Magistrados de Tribunal y Consejo Seccional | 2.382.250 |
> | Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar | 2.382.250 |
> | Magistrados Auxiliares | 2.382.250 |
> | Fiscales Delegados ante Tribunales de Distrito | 2.382.250 |
> | Fiscales Auxiliares ante la Corte Suprema de Justicia | 2.382.250 |
> | Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional y Secretario Judicial del Consejo Superior de la Judicatura | 2.417.405 |
>
> La bonificación por compensación sólo constituirá factor salarial para efectos de determinar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, y hará parte integral en su totalidad del ingreso base de liquidación debiendo cotizarse mensualmente sobre lo devengado, incluyendo esta bonificación, monto a tener en cuenta para el reconocimiento de las pensiones."

Lo anterior evidencia que la bonificación creada por los Decretos 610 y 1239 de 1998, fue derogada por el Decreto 2668 de 1998, y nuevamente creada por el Decreto 664 de 1999; sin embargo, en esta última normatividad desmejoró su valor.

Ahora bien, el Consejo de Estado[10], al pronunciarse sobre la legalidad del Decreto 2668 de 1998, determinó que el Gobierno Nacional había incurrido en falsa motivación al proferir el citado decreto, pues la ley marco de salarios (Ley 4ª de 1992) podía desarrollarse en cualquier tiempo, mas no, dentro de los primeros diez días del mes de enero, como lo adujo el Gobierno.

De modo que, ante la declaratoria de nulidad del Decreto 2668 de 1998, respecto de la Bonificación por Compensación quedaban vigentes dos normas que se contraponían, esto es, los Decretos 610 y 1239 de 1998 y el Decreto 664 de 1999, generándose con ello una disyuntiva respecto a la norma aplicable. Empero, el Consejo de Estado, en sentencia de 21 de enero de 2021[11], estableció que el Decreto

[10] CE, S2, sala de conjueces, Rad. Único No. 395-99; Actor: Pablo Julio Cáceres Corrales https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=10007463#ver_10007469
[11] CE, SCA, S2, sala de conjueces, Rad. No. 0841-09.

664 de 1999 había perdido su fuerza ejecutoria, según lo previsto en el numeral 2º del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, como quiera que habían desaparecido los fundamentos de hecho que habían dado lugar a la "creación de la Bonificación por Compensación".

Lo anterior, teniendo en cuenta que la norma que creó la Bonificación por Compensación, esto es, los Decretos 610 y 1239 de 1998, habían recobrado vigencia cuando se declaró la nulidad del Decreto 2668 de 1998.

Posteriormente, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 4040 de 2004, creó la Bonificación por Gestión Judicial equivalente al 70% de todo lo percibido por los magistrados de alta corte, así:

> "Artículo 1º. A partir de la vigencia del presente Decreto, créase una Bonificación de Gestión Judicial, con carácter permanente, que sumada a la asignación básica y demás ingresos laborales iguale al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados de las Altas Cortes, para los funcionarios de la Rama Judicial, incluida la Fiscalía General de la Nación, y el Ministerio de Defensa Nacional, que a partir de la misma fecha se vinculen al servicio en los empleos que se señalan a continuación:
>
> *Magistrados de Tribunal y Consejo Seccional.
> *Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar.
> *Magistrados Auxiliares de las Altas Cortes.
> *Abogados Asistentes y Abogados Auxiliares del Consejo de Estado Fiscales Delegados ante Tribunales de Distrito Fiscales Auxiliares ante la Corte Suprema de Justicia.
> *Directores Ejecutivos Seccionales de Administración Judicial.
> *Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional y Secretario Judicial del Consejo Superior de la Judicatura.
>
> Igualmente, tendrán derecho a esta Bonificación de Gestión Judicial quienes ingresen, con posterioridad a la publicación de este Decreto, a la Procuraduría General de la Nación, en empleos en los que actúen de manera permanente como Agentes del Ministerio Público ante los Magistrados de Tribunal a que se refiere el presente artículo.
>
> La Bonificación de Gestión Judicial, pagadera mensualmente, solo constituirá factor salarial para efectos de determinar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, y hará parte integral del ingreso base de liquidación debiendo cotizarse mensualmente sobre lo devengado, incluyendo esta Bonificación.
>
> Para tener derecho a la Bonificación de Gestión Judicial, de que trata el presente artículo, los servidores deberán reunir los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios para ejercer el respectivo cargo.
>
> Parágrafo 1º. Los funcionarios descritos en el presente artículo, tendrán derecho a percibir única y exclusivamente la Bonificación de Gestión Judicial en los términos del presente artículo, la cual es incompatible para todos los efectos con la Bonificación por Compensación.
>
> Parágrafo 2º. La Bonificación de Gestión Judicial no podrá hacerse extensiva, ni 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.
>
> Artículo 2º. Podrán optar al reconocimiento y pago de la Bonificación de Gestión Judicial, a que se refiere el artículo anterior, los servidores de la Rama Judicial, incluida la Fiscalía General de la Nación, y del Ministerio de Defensa Nacional,

que con anterioridad a la publicación del presente Decreto se encontraban desempeñando los empleos de Magistrados de Tribunal Nacional de Orden Público, Fiscales Delegados ante Tribunal Nacional, Magistrados de Tribunal y Consejo Seccional, Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Magistrados Auxiliares de las Altas Cortes, Abogados Asistentes y Abogados Auxiliares del Consejo de Estado, Fiscales Delegados ante Tribunales de Distrito, Fiscales Auxiliares ante la Corte Suprema de Justicia, Directores Ejecutivos Seccionales de Administración Judicial, Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional y Secretario Judicial del Consejo Superior de la. Judicatura y los servidores de la Procuraduría General de la Nación que actúan de manera permanente como agentes del Ministerio Público ante los Magistrados de Tribunal, siempre y cuando se encuentren en una de las siguientes situaciones:

a). Quienes han iniciado acciones judiciales relacionadas con la Bonificación por Compensación y desistan de sus pretensiones, renunciando expresamente a la posibilidad de iniciar nuevamente acciones, en los términos del artículo 342 del Código de Procedimiento Civil;

b). Los que no han efectuado tales reclamaciones y suscriban contratos de transacción para precaver litigios futuros relacionados con la Bonificación por Compensación.

Parágrafo 1º. A efectos de acogerse al régimen de Bonificación de Gestión Judicial, los servidores que se encuentran en las situaciones previstas en el presente artículo deberán manifestar por una sola vez, antes del 31 de diciembre de 2004, por escrito ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, o la Fiscalía General de la Nación o la Procuraduría General de la Nación, o el Ministerio de Defensa Nacional, según el caso, su voluntad de optar a dicho régimen, aportando copia del contrato de transacción debidamente suscrito entre las partes (beneficiario-nominador), o copia del memorial en el que se presenta el desistimiento radicado ante la respectiva autoridad judicial con nota de presentación personal.

La opción contenida en el presente artículo se hará efectiva una vez se aporte copia del auto ejecutoriado por medio del cual se acepta el desistimiento.

Se entiende, únicamente para los efectos del presente decreto, que la Nación a través de las entidades que se encuentran demandadas en cada uno de los procesos, coadyuvan los desistimientos presentados por los demandantes con ocasión de lo previsto en el presente artículo.

Parágrafo 2º. La Bonificación de Gestión Judicial tendrá efectos fiscales a partir del 1º de enero de 2004 y es incompatible con la Bonificación por Compensación, que hasta la fecha de expedición del presente Decreto se viene reconociendo a los servidores citados en el presente artículo.

Para efectos de la liquidación y pago de la Bonificación de Gestión Judicial para el año 2004 y hasta cuando se haga efectiva la opción, se restará lo percibido por concepto de Bonificación por Compensación.

En el lapso transcurrido entre el 1º de enero de 2004, y el momento en que se haga efectiva la opción libre y expresa de acogerse al régimen de Bonificación de Gestión Judicial, no se causarán intereses ni indexación.

Parágrafo 3º. También podrán optar por la Bonificación de Gestión Judicial, aquellos funcionarios que sin desempeñar alguno de los cargos enunciados en el presente artículo, a la entrada en vigencia de este decreto devengaban la "Bonificación por Compensación", siempre y cuando se encuentren en una de las situaciones descritas en los literales a y b de este artículo y cumplan con la totalidad de los requisitos establecidos para el efecto.

Dicha Bonificación de Gestión Judicial la percibirán sólo mientras permanezcan en dichos cargos.”

De acuerdo a la precitada norma, la Bonificación por Compensación prevista en los Decretos 610 y 1239 de 1998 no es compatible con la Bonificación por Gestión Judicial creada mediante el Decreto 4040 de 2004, generándose con ello, un detrimento en su salario, pues la primera de ellas reconocía el 80% de lo que devengará un magistrado de alta corte, mientras que la segunda reconocía solamente el 70% de ello.

Igualmente, se observa que, como en ocasiones anteriores, el Gobierno Nacional determinó que la Bonificación por Gestión Judicial, solamente tendría carácter salarial para efectos pensionales, y en ningún caso, se podría hacer extensiva o tener en cuenta como factor salarial para determinar la remuneración de otros funcionarios.

De otra parte, el Decreto 4040 de 2004 establecía la posibilidad de acogerse a la Bonificación por Gestión Judicial, a aquellos funcionarios que venían percibiendo la Bonificación por Compensación, para lo cual debían renunciar a cualquier reclamación judicial, y, en consecuencia, celebrar contratos de transacción.

Ahora bien, el Consejo de Estado, en sentencia de 14 de diciembre de 2011[12], declaró la nulidad del Decreto 4040 de 2004 con efectos ex – tunc (desde el momento mismo que el acto tuvo su origen), al encontrar que dicha norma era regresiva y vulneraba el derecho a la igualdad, bajo el entendido que dicha norma, sin justificación alguna, disminuía inequitativamente la remuneración mensual respecto de los funcionarios que tenían el mismo derecho que sus pares judiciales. Además, desconocía derechos ciertos e irrenunciables, al contemplar la posibilidad de transar sobre derechos adquiridos.

De acuerdo a lo aquí expuesto, se concluye que en la actualidad la Bonificación por Compensación continua vigente, incluso, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1102 de 2012, a través del cual se fija la Bonificación por Compensación en cuantía equivalente al 80% de lo que por todo concepto devenguen los magistrados de alta Corte. Igualmente, estipular que el referido rubro será pagado mensualmente, y solo constituirá factor salarial para cotizaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones y Salud.

3. Caso Concreto

De acuerdo con la fijación del litigio planteada, el despacho debe determinar si la demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación por compensación prevista en los Decretos 610 de 1998, esto es, el 80% de todo lo devengado por un magistrado de alta corte, incluida la diferencia de las cesantías

[12]CE, SCA, S2, Sala de Conjueces, Exp. No. 11001032500020050024 4-01, Actor: Jairo Hernán Valcárcel https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=46853&dt=S

causadas entre lo pagado a un miembro del Congreso de la República y lo percibido por un magistrado de alta corte.

Como se indicó anteriormente, la demandante presta sus servicios a la Rama Judicial desde el 01 de diciembre de 1985, siendo los siguientes periodos en calidad de magistrada auxiliar de la Corte Suprema de Justicia y magistrada de Tribunal o Consejo Seccional:

- Desde el 19 de septiembre de 2016 hasta el 18 de septiembre de 2018
- Desde el 24 de septiembre de 2018 hasta el 30 de abril de 2020.
- Desde el 26 de mayo de 2020 hasta el 30 de noviembre de 2020.

De acuerdo a lo indicado en el marco normativo, se tiene que el auxilio de cesantías reconocido a los miembros del Congreso de la República debe tenerse en cuenta como factor de liquidación para el reconocimiento de la prima especial de servicios establecida en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, y como quiera que dicho emolumento tiene incidencia en la Bonificación por Compensación establecida en los Decretos 610 de 1998, resulta imperioso reajustarlo en presente asunto.

En efecto, en sentencia de unificación de 18 de mayo de 2016[13], el Consejo de Estado respecto de la naturaleza del auxilio de cesantías y su incidencia en la Prima Especial de Servicios, acogió la postura expuesta en sentencia de 04 de mayo de 2009[14], cuando advirtió que:

> "Las cesantías percibidas por los miembros del Congreso de la República han sido consideradas ingresos laborales anuales permanentes por la jurisprudencia del Consejo de Estado en ocasiones anteriores, lo que tiene plena razón de ser pues se trata de una erogación que realiza el empleador anualmente a favor de su trabajador y que se causa por cada día de trabajo del empleado.
>
> De allí que esta corporación haya concluido que el auxilio de cesantías debe ser tenido en cuenta para realizar la liquidación de la prima especial de servicios de los funcionarios mencionados en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, quienes tienen derecho a percibir una suma equivalente a lo que por todo concepto devengan los congresistas."

Igualmente, en sentencia de unificación de 02 de septiembre de 2019[15], el Consejo de Estado estableció que la Bonificación por Compensación no podrá *"en ningún caso el 80% de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados de Alta Corte, que es igual a lo que por todo concepto reciben los congresistas, incluido el auxilio de cesantías. Ese 80% es un piso y un techo"*.

---

[13] CE, SCA, S2, Sala de conjueces, Exp. No. 25000232500020100024602, Número Interno: 0845-2015. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74215
[14] CE, SCA, S2, Sala de conjueces, Rad. No. 25000232500020040520902.
15 CE, SCA, S2, Sala Plena de Conjueces, Rad. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018)

Decisión:

De acuerdo a lo expuesto, se concluye que la señora Blanca Helena Mateus Morales tiene derecho al reajuste de la Bonificación por Compensación por haberse desempeñado como magistrada auxiliar de la Corte Suprema de Justicia y magistrada de Tribunal Superior de Tunja – Sala Penal, con la inclusión de la Prima Especial de Servicios reconocida a un Magistrado de alta Corte, la cual debe contener lo pagado a los miembros del Congreso de la República por concepto de cesantías, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 4 de 1992 y el Decreto 610 de 1998.

En consecuencia, se declarará la nulidad de la Resolución No. 4831 del 28 de junio de 2016, expedida por el Dirección Ejecutivo Seccional, toda vez que la presunción de nulidad que sobre dicho acto recaía ha quedado desvirtuado.

Como restablecimiento del derecho, el despacho ordenará en favor de la demandante el reconocimiento y pago de la Bonificación por Compensación en los términos previstos en el Decreto 610 de 1998, incluida la prima Especial de Servicios que perciben los magistrados de alta corte, prestación que, a su vez, deberá reconocerse con lo percibo por los miembros del Congreso de la República por concepto de cesantías, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992.

Por las razones que anteceden, y al haberse desvirtuado la presunción de legalidad de los actos acusados, la RAMA JUDICIAL, actualizará los valores o sumas reconocidas en favor de la accionante, teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

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

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la accionante de la liquidación de sus prestaciones, 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 providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la acusación de cada uno de ellos.

Prescripción:

El Decreto 3135 de 1968 reglamentado por el Decreto 1848 de 1969 en su artículo 102 establece la prescripción de 3 años a partir de que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

De acuerdo a lo expuesto, y teniendo en cuenta que el demandante presentó la solicitud de reconocimiento de salarios y prestaciones derivadas de la existencia de una relación laboral, el día **23 de abril de 2018**, se encuentra que no existe prescripción de las relaciones laborales**. Ello atendiendo a que, la demandante estuvo vinculada como magistrada durante los años 2016 a 2020, por tanto, si se retrotrae los efectos de la interrupción de la reclamación se tendría que la prescripción operaría hasta el 23 de abril de 2015, fecha en la que la señora Blanca Helena Mateus Morales no ostentaba el cargo de magistrada de tribunal o magistrada auxiliar.**

Condena en costas

Con relación a la condena en costas y agencias en derecho, el artículo 188 del CPACA, señala que "*Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil*.".

El término dispondrá de acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es sinónimo de "decidir, mandar, proveer", es decir, que lo previsto por el legislador en la norma no es otra cosa que la facultad que tiene el juez para pronunciarse sobre la condena en costas, y decidir si hay o no lugar a ellas ante la culminación de una causa judicial.

La norma contenida en el citado artículo 188 del CPACA, no impone al funcionario judicial la obligación de condenar de manera consecuencial en costas, solo le da la posibilidad de "disponer", esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

Ha precisado el Honorable Consejo de Estado en diversas decisiones de distintas Secciones[16] la improcedencia de la condena en costas si no se supera la valoración mínima o juicio de ponderación subjetiva de la conducta procesal asumida por las

[16] CE, SCA; S2, SS "B", sentencia de 28 de octubre de 2016, Rad. No.: 70001-23-33-000-2013-00213-01(3649-14). Actor: Manuel Wadis Rodríguez Jiménez.
* CE, SCA, S2, SS "B", sentencia de 3 de noviembre de 2016, Rad. N°. 25000-23-42-000-2013-01959-01(2655-14). Actor: Teresa Elena Sánchez Bermúdez.
* CE, SCA, S2, SS "B", sentencia de 1 de enero de 2017, Rad. N°.: 27001-23-33-000-2014-00040-01(4693-14). Actor: Ana Orfilia Palacios De Mosquera.
* CE, SCA, S4, sentencia de 20 de febrero de 2017, Rad. N°.: 05001-23-33-000-2012-00110-01(20429). Actor: Cooperativa de Consumo.

partes y la comprobación de su causación. Señala que con la adopción del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, el legislador abandonó de manera parcial el criterio subjetivo que venía imperando en este tipo de asuntos para dar paso, según se advierte en el artículo 188 ibidem, a la valoración objetiva frente a la imposición, liquidación y ejecución de las costas procesales.

Corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma. Luego de ello, si hay lugar a imposición, el juez debe verificar que las costas se causaron con el pago de gastos ordinarios y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Lo anterior en consonancia con lo dispuesto en el artículo 365 del Código General del Proceso.

Ello implica que disponer en la sentencia sobre la condena en costas no presupone su causación per se contra la parte que pierda el litigio y solo, en caso de que estas sean impuestas, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución

Así las cosas, en el presente caso, frente al resultado adverso a los intereses de la parte vencida, se tiene que el derecho de defensa ejercido por la demandada estuvo orientado a la protección del acto acusado, el cual estaba revestido de presunción de legalidad.

De igual forma, en lo que concierne a la actividad judicial propiamente dicha, no se observa que la parte vencida haya empleado maniobras temerarias o dilatorias en la defensa de sus intereses, razón suficiente para abstenerse de imponer condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO. DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. 4831 de 28 de junio de 2018, suscrito por el Director Ejecutivo de Administración judicial; por medio de la cual se negó a la señora Blanca Helena Mateus Morales, identificada con C.C. No. 28.307.803, el pago de la Bonificación por Compensación con los valores percibidos por el magistrado de alta corte por concepto de Prima de Especial de Servicios, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO. Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA** a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, a:

a. RECONOCER y **PAGAR** al señor LUÍS ALFONSO RODRÍGUEZ VILLANUEVA, identificado con C.C. No. 79.771.186, la Bonificación por Compensación de conformidad con lo establecido en los Decretos 610 de 1998 y 1102 de 2012, esto es, con la inclusión de los ingresos laborales que por todo concepto perciben los Magistrados de Alta Corte, incluida la Prima Especial de Servicios, respecto de la cual deberá tenerse en cuenta la diferencia de las cesantías entre los magistrados de alta y los miembros del congreso.

La Bonificación por Compensación durante los periodos comprendidos entre el Desde el 19 de septiembre de 2016 hasta el 18 de septiembre de 2018, desde el 24 de septiembre de 2018 hasta el 30 de abril de 2020, y desde el 26 de mayo de 2020 hasta el 30 de noviembre de 2020, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

b. ACTUALIZAR las sumas debidas conforme al inciso final del artículo 187 del CPACA, de conformidad con fórmula expuesta en la parte motiva del presente proveído:

TERCERO: Se ORDENA dar cumplimiento a esta providencia con observancia de lo dispuesto en los Artículos 192 y 195 del CPACA.

CUARTO: NIEGANSE las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo

QUINTO: No condenar en costas, conforme se advierte en la parte motiva de esta sentencia.

SEXTO: Notifíquese personalmente esta decisión a la Procuraduría Judicial delegada ante esta Dependencia Judicial.

SÉPTIMO: Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente, previa devolución del remanente de los dineros consignados para gastos del proceso en caso de que lo hubiere.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Elkin Alonso Rodriguez Rodriguez
Juez
Juzgado Administrativo
Oral 046
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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:
2e3bb01254f17d310f3a8e74f48f4f5e79f036436d346dd705c8b019c7ea6e9c
Documento generado en 28/02/2022 08:47:21 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica