



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Tunja, veintinueve (29) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: LUISA INES LEAL SILVA
DEMANDADO: NACION- RAMA JUDICIAL – DIRECCION
EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA
JUDICATURA.
RADICACIÓN: 2014 00126 00

I.- MEDIO DE CONTROL

Procede el Juzgado a proferir decisión que en derecho corresponde, una vez agotado el trámite de instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada, mediante apoderado, por la señora LUISA INES LEAL SILVA, en contra de la NACION- RAMA JUDICIAL – DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA¹.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones².

Pretende la parte actora que se declare la nulidad del acto administrativo No. DESTJ13-2833 del 7 de octubre de 2013, proferido por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja- Consejo Superior de la Judicatura mediante de la cual negó a la demandante el reconocimiento y pago de la bonificación judicial.

Que se declare nulidad de la Resolución N° 2418 del 23 de Febrero de 2014, proferido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por medio de la cual confirmó el acto administrativo antes citado (notificado el 12 de Marzo de 2014).

¹ Ffs. 1

² Ffs. 2-4

Que como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento se condene a la entidad demandada a reconocer y pagar a la señora LUISA INES LEAL SILVA la *bonificación judicial* establecida en el Decreto 0383 del seis de marzo de 2013, a partir del 1º de enero del año 2013, hasta la fecha y hacia el futuro.

Asimismo, se condene a La NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUCIAL, a reliquidar a la demandante, todas sus prestaciones sociales, tales como la prima de servicios, prima de productividad, la prima de vacaciones, la prima de navidad, bonificación por servicios prestados y las cesantías e intereses a las cesantías, incluyendo la *bonificación judicial* como factor salarial, a partir del 1º de enero del 2013.

Que se condene a la entidad demandada, a ajustar las anteriores sumas de acuerdo en los términos del artículo 187 del CPACA, a indexar los valores a reconocer, así como al pago de las costas y agencias en derecho

Que se ordene a la demandada a dar cumplimiento a la sentencia dentro de los términos previstos en el art., 192 del C.P.A.C.A.

2.- Fundamentos Fácticos³

En resumen, los hechos en los cuales se fundan las pretensiones de la parte demandante son:

Que la demandante ingreso a la Rama Judicial hace más de 20 años.

Que la demandante en virtud del Decreto 57 de 1993, decidió **no acogerse** al nuevo régimen salarial allí establecido, régimen salarial que fuera modificado mediante la expedición de los Decretos 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y 874 de 2012, los cuales decretaron incrementos salariales y primas especiales que buscan proteger los derechos de aquellas personas que decidieron no acogerse al régimen salarial establecido en el Decreto 57 de 1993.

Arguye, que el Decreto 0383 del seis de marzo de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial, para los que exclusivamente se les aplique el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y 874 de 2012.

Manifiesta que el mismo Decreto 383 de 2013 en su artículo 2º dispuso para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial "no acogidos", es decir, aquellos que no optaron por el régimen establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto 848 de 2012, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea con ese decreto, respecto de quien ejerce

³ Fls. 4 y 5 vto.

el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio.

Señaló, que la actora radicó petición a la Rama Judicial –Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Tunja, a fin de solicitarle que se inaplicara el Decreto 0383 de 2013 dada su inconstitucionalidad, y en su lugar ordenara reconocer y pagar la bonificación judicial, desde el primero de enero de 2013 como factor salarial y prestacional.

Que la entidad demandada, mediante el oficio DESTJ13-2833 del 7 de Octubre de 2013, negó lo solicitado.

Que el 17 de septiembre de 2013, formuló recurso de apelación contra del precitado acto administrativo, y mediante Resolución N° 2418 del 23 de febrero de 2013, la Dirección de Administración Judicial confirma la decisión, la cual fue notificada el 12 de marzo de 2014.

3.- Normas Violadas y Concepto de Violación.

La apoderada de la demandante indica, como normas transgredidas los artículos 1, 4, 13, y subsiguientes de la Constitución Política de Colombia; Leyes 50 de 1990, 734 de 2002; Decretos 57 de 1993.

El concepto de violación puede sintetizarse así:

Señala que la bonificación judicial por ser habitual tiene connotación de ser factor prestacional, que impacta los haberes de los servidores no acogidos.

Indicó que, el artículo 150 de la Constitución Política numeral 19 literales e) y f), atribuye al Congreso de la Republica funciones indelegables, entre otras, como la de fijar el régimen para todos los empleados públicos; que en uso de dicha facultad el Congreso expidió la Ley 4ª de 1992 mediante la cual indica los objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos – Rama Judicial atendiendo los criterios de equidad y en ningún caso podrán desmejorar los salarios y prestaciones sociales.

Agrega que el Decreto 57 del 7 de enero 1993⁴ sufrió varias modificaciones con la expedición de los Decretos 110 de 1993, 106 de 1004, 43 de 1995 y 874 de 2012, los cuales en defensa de principios de igualdad y equidad, decretaron incrementos salariales y primas especiales que buscan proteger los derechos de aquellas personas que decidieron no acogerse al régimen salarial establecido en el Decreto

⁴ *Por medio de la 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"*

57 de 1993. La apoderada resalta lo establecido en el artículo 2° del Decreto 110/1993; artículo 4° parágrafo del Decreto 106/1994; parágrafo del artículo 5° del Decreto 43 de 1995; artículo 6° parágrafo del Decreto 874 de 2012; artículos 1° y 4° del Decreto 848 de 2012; artículo 1° y 2° del Decreto 383 de 2013.

Señala que al no dársele desarrollo legal a la Ley 4° de 1992 en cuanto a una nivelación salarial y no bonificación judicial, desconoce preceptos de fuerza legal por cuanto lo dicho asevera que los no acogidos (para el caso) gozan de mayores prestaciones y privilegio frente a los acogidos, siendo discriminatorio si se tiene en cuenta que los derechos prestaciones se adquieren conforme a derecho y con arreglo a disposiciones vigentes, circunstancia que nada afecta la obligación de nivelar salarialmente a este grupo poblacional de servidores de la Rama Judicial no acogidos al régimen vigente.

Arguye la apoderada de la actora, que si el Decreto 383 de 2013 contraviene los principios constitucionales mencionados, es debido inaplicar los apartes normativos violatorios y proteger los derechos fundamentales de la demandante.

Finalmente solicita se tenga en cuenta la Bonificación Judicial como factor salarial, con fundamento en el artículo 42 del Decreto-ley 1042 de 1978, con incidencia para la liquidación de las diferentes prestaciones devengadas por la demandante (Fls. 6 a 12).

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue admitida mediante auto de **diecinueve (19) de Noviembre de 2015** (fls. 79 y vto.).

Por auto del **veintiocho (28) de julio de 2016** se fijó fecha a fin de realizar Audiencia Inicial, para el día ocho (8) de septiembre 2016 (fl.114).

La Audiencia Inicial se llevó a cabo el día y la hora indicada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del C.P.A.C.A., en la cual se decretó la práctica de pruebas de oficio, y se fijó fecha para la Audiencia de Pruebas (fl. 119 - 121).

Se llevó a cabo Audiencia de Pruebas el día veinticinco (25) de Noviembre de 2016, durante la cual se ordenó a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la terminación de la misma (fls. 138).

3.1.- RAZONES DE LA DEFENSA.

3.1.1. Nación – Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. El apoderado de la entidad demandada indica que se opone a las pretensiones de la demanda, por cuanto en su parecer los argumentos esgrimidos en los actos administrativos que hoy se demandan, gozan de presunción de legalidad.

Señala que en desarrollo de las normas generales previstas en la ley 4ª del 18 de mayo de 1992, el Gobierno Nacional expide anualmente los decretos sobre régimen salarial y prestacional de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial fijando en los mismos la remuneración mensual para cada uno de ellos, radicando única y exclusivamente en el Gobierno Nacional y no en otro

Agrega que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, como órgano ejecutor de la Rama Judicial, se encuentra sometida al imperio de la ley y no le es dable darle alcances a las normas que no tiene y cuya competencia no es atribuible a su fuero.

Concluye que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, no tiene competencia para extender los efectos de las normas salariales a servidores en situaciones diferentes a las contempladas por dichas normas, lo que implicaría en su parecer abrogarse una función exclusiva del Presidente de la Republica, según lo dispuesto por el Literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución.

Por último, propuso como excepciones; i). Inexistencia del demandado; ii) inepta demanda; iii) Cobro de lo no debido. (fls. 85- 87)

3.2. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

3.2.1. La parte demandada, no presentó alegatos de conclusión dentro del término legal⁵.

3.2.2. La parte demandante, como el **Ministerio Público**, guardaron silencio⁶.

IV. CONSIDERACIONES

4.1.- Problema Jurídico.

Tal como se indicó al momento de fijación del litigio en desarrollo de la audiencia inicial, la controversia se contrae a determinar si hay lugar a decretar la nulidad de los actos demandados y en consecuencia determinar si se debe ordenar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, establecida en el Decreto 0383 de 6 de marzo de 2013 a la demandante. En caso afirmativo deberá también determinarse si dicha bonificación judicial debe ser tenida en cuenta a efectos de la liquidación de las prestaciones sociales de la demandante.

4.2.- Excepciones

La entidad demandada propuso como excepciones; i) inexistencia del demandado; ii) inepta demanda; iii) cobro de lo no debido. (fls. 85- 87)

⁵ Fl. 141

⁶ Fl. 141

Respecto de las mismas vale la pena indicar que fueron resueltas en audiencia inicial celebrada el 8 de septiembre de 2016 (fl. 120).

4.3.- Argumentación Normativa y Jurisprudencial.

4.3.1.- Marco Normativo

La Constitución Política en su art. 150 numeral 19 literal e, señala las funciones del Congreso en relación al régimen salarial y prestacional del sector público.

ARTICULO 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

(...)

19. *Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:*

a) *Organizar el crédito público;*

b) *Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República;*

c) *Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas;*

d) *Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;*

e) *Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. Ver Art. 1° Decreto Nacional 1919 de 2002*

f) *Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Ver Art. 1° Decreto Nacional 1919 de 2002*

Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las Corporaciones públicas territoriales y estas no podrán arrogárselas.

(...)"

Resulta del resorte jurídico para el caso que nos ocupa la Ley 4ª de 1992, mediante la cual el Congreso de la República, fijó los criterios a los que debe ceñirse el Gobierno Nacional al determinar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, que en sus artículos 1 y 2 establece:

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

a. *Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;*

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; **Texto Subrayado declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia 312 de 1997***

c. *Los miembros del Congreso Nacional, y*

d. *Los miembros de la Fuerza Pública.*

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

a. *El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales;*

- b. El respeto a la carrera administrativa y la ampliación de su cobertura;
 - c. La concertación como factor de mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del Estado y de las condiciones de trabajo;
 - d. La modernización, tecnificación y eficiencia de la administración pública;
 - e. La utilización eficiente del recurso humano;
 - f. La competitividad, entendida como la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales;
 - g. La obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio;
 - h. La sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal;
 - i. La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad;
 - j. El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño;
 - k. El establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesional, asesor, ejecutivo de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y de la Organización Electoral;
 - l. La adopción de sistemas de evaluación y promoción basados en pruebas generales y/o específicas. En el diseño de estos sistemas se tendrán en cuenta como criterios, la equidad, productividad, eficiencia, desempeño y la antigüedad;
 - ll. El reconocimiento de gastos de representación y de salud y de primas de localización, de vivienda y de transporte cuando las circunstancias lo justifiquen, para la Rama Legislativa.
- Artículo declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-608 de 1999

Por su parte el Decreto 057 de 1993⁷, “por el cual se dictan normas sobre el régimen prestacional y salarial para los empleados de la Rama Judicial y de la justicia penal militar y se dictan otras disposiciones”, en sus artículos 1 y 2 establece lo siguiente:

“Artículo 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 del mismo 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”.

“Artículo 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”. (Subraya fuera de texto)

Y en el artículo 12 ibídem, señala que los trabajadores a los que se les aplique el referido decreto, no tendrán derecho, entre otras prestaciones, al pago de la prima de antigüedad; señalando:

“Artículo 12. Los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar que tomen la opción establecida en este Decreto o se vinculen por primera vez, no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobrerremuneración. Las primas de servicios,

⁷ 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.

vacaciones, navidad y las demás prestaciones sociales diferentes a las primas aquí mencionadas y las cesantías se registrarán por las disposiciones legales vigentes”.
(Subrayas y Negrita fuera de texto).

En efecto, a partir del año 1993, se fijó un nuevo régimen salarial y prestacional dirigido a los empleados que se vincularan a la Rama Judicial con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 057 de 1993 y consagró la posibilidad para que aquellos trabajadores vinculados antes del 01 de enero de 1993 optaran por éste régimen, por una sola vez, y determinó que quienes no opten por éste régimen continuarán rigiéndose por las normas legales vigentes, que para ese entonces lo constituía el Decreto 051 de 1993.

En el sub examine, la señora LUISA INES LEAL SILVA se vinculó a la Rama Judicial desde el 1º de junio de 1981, actualmente trabaja en el cargo de Secretaria en el Juzgado Penal Municipal de Sogamoso (fl.20), quien en el año 1993, optó por no acogerse al régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 057 de 1993, quedando por tanto, cobijada por el Decreto 051 de 1993 y las normas posteriores que lo modificaran o sustituyeran.

Ahora bien, conforme a las normas antes vistas, 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 éste último régimen salarial son quienes a partir del año 2013, en virtud de la expedición del Decreto 0383, se encuentran percibiendo la bonificación judicial, emolumento que pretende la aquí demandante sea reconocido en aplicación del derecho a la igualdad.

El Consejo de Estado, en relación a la posibilidad que tenían los empleados de la Rama Judicial vinculados con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 057 de 1993, de beneficiarse simultáneamente de dos regímenes salariales y prestacionales, al referirse a los trabajadores de la Fiscalía General de Nación, en sentencia de 26 de febrero de 2009⁸, realizó las siguientes consideraciones:

“(...)

Para la Sala como ya se esbozó no es posible que un empleado pueda simultáneamente, beneficiarse de ambos regímenes porque esto rompe el principio de inescindibilidad además, de que el régimen nuevo y el anterior no son compatibles.

⁸ CONSEJO DE ESTADO - SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ.. Veintiséis (26) de febrero de dos mil nueve (2009). EXPEDIENTE No. 150012331000199716717 01.

tienen características propias que los hacen autónomos e independientes, aceptar la posibilidad de mezclar los regímenes implica una intromisión en la función del legislador porque se estaría creando un régimen nuevo y, por supuesto, alteraría el funcionamiento de la administración pues el Juez estaría usurpando competencias de otras autoridades.

(...)

Tampoco le resultaba aplicable el Decreto 57 de 1993 porque además de no estar dentro de las normas que regulan el régimen que beneficiaba al actor, el régimen anterior a la creación de la Fiscalía, este beneficio sólo es aplicable a quienes se vinculen a partir de la vigencia de este decreto.⁹

En otras palabras las pretensiones no pueden prosperar porque la parte demandante al no acogerse simultáneamente a los aspectos más favorables que han venido ofreciendo los regímenes alternativos arriba aludidos, porque de aceptarse esta situación se vulneraría el principio de inescindibilidad de las normas, sino que no sería justo ni equitativo frente a quienes se encuentran bajo el ordenamiento expedido en cumplimiento de la Ley 4ª de 1992, que sólo tienen derecho a la asignación básica sin primas de ninguna índole.

Al respecto la Corte Constitucional en lo referente a la aplicación del Decreto 84 de 1994, en fallo del 6 de octubre de 1994, con ponencia del Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz: advirtió:

“ De aceptarse la aplicación de las disposiciones salariales establecidas en el decreto 84 de 1994 a los funcionarios de la fiscalía regidos por el régimen ordinario (con derecho a primas y demás prestaciones), estos terminarían recibiendo una mayor remuneración por su trabajo que aquellos funcionarios de la fiscalía, con igual cargo y graduación, regidos por el régimen de la entidad (decreto 52 de 1993, decreto 84 de 1994) y que optaron por el decreto 53 de 1993, ya que estos últimos no tienen derecho a primas y demás prestaciones sociales como si la tienen los primeros.”

En conclusión, teniendo en cuenta que la parte actora continuó con el régimen anterior no resultan aplicables los beneficios de los regímenes nuevos (...)
(Subrayas y resaltado fuera de texto)

Posteriormente este alto Tribunal Contencioso Administrativo, en providencia del 23 de febrero de 2012¹⁰, en relación con el Decreto 57 de 1993 indicó:

“El Decreto 57 de 7 de enero de 1993, en el artículo 2º, fijó un término para que los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial optaran por una sola vez, antes del 28 de febrero de 1993, por el régimen salarial y prestacional establecido en esa preceptiva y a su vez previó que quienes no lo hicieran continuarían rigiéndose por lo dispuesto en las normas legales vigentes para esa fecha.

En consecuencia, quienes se encontraban vinculados con anterioridad a la expedición del Decreto 57 de 1993 y optaron por el régimen ordinario anterior, quedaron sometidos a la legislación vigente al momento de ser expedido dicho decreto.

⁹ 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 del mismo 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.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A" CONSEJERO PONENTE: Dr. ALFONSO VARGAS RINCÓN. Veintitrés (23) febrero de dos mil doce (2012). Radicación número: 150012331000200100398 01.

El señor Rodríguez Parra no se acogió al régimen salarial y prestacional establecido en el decreto antes mencionado, así lo manifestó la entidad demandada desde que se expidió el Oficio DESAJ J - 3333 de 28 de agosto de 2000, pues en dicho acto administrativo se expone claramente que el demandante continuó en el régimen ordinario.

En ese orden, no cabe duda de que régimen aplicable en el presente asunto es el consagrado en los Decretos 51 de 1993 y 104 de 1994 que cobija a los funcionarios de la Rama Judicial, Ministerio Público y de la Justicia Penal Militar y que establece la asignación básica conforme a los distintos grados que allí se establecen para el personal que allí se menciona. Tal y como lo expresó el Tribunal, para determinar si al actor se le canceló por concepto de asignación salarial el valor que legalmente le correspondía, debe tenerse en cuenta el grado del cargo que él ocupó. (subrayado fuera de texto)

Ahora bien, mediante el Decreto No.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, en los artículos 1° y 2° estableció:

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

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1° de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:
(....)

ARTÍCULO 2°. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio. (Resaltado y subrayado fuera de texto)

4.3.2. Aplicación Juicio de igualdad entre regímenes diferentes

Ahora bien, como en la Rama Judicial existen dos regímenes salariales y prestacionales, como se indicó en el ítem anterior, es necesario, a efectos de resolver el problema jurídico planteado en el presente asunto, tener en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional referente a la aplicación del juicio de igualdad en relación con regímenes laborales diferentes.

Es así como la Corte Constitucional en sentencia C-313 de 2003, Magistrado Ponente Dr. ALVARO TAFUR GALVIS, en relación al régimen salarial y prestacional entre regímenes diferentes señaló:

"REGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL-Comparación entre diferentes regímenes no resulta conducente

El primer elemento del juicio de igualdad al que acude de tiempo atrás esta Corporación para examinar las posibles vulneraciones del artículo 13 superior consiste en determinar cuáles son las situaciones o supuestos que deben ser objeto de comparación, desde el punto de vista objetivo o material, atendiendo todos los aspectos que sean relevantes en las respectivas relaciones o circunstancias, con el fin de determinar qué es lo igual que merece un trato igual. De no ser posible constatar la existencia de situaciones de hecho que resulten iguales, no es pertinente continuar la secuencia lógica de dicho juicio, que llevaría luego a determinar si el tratamiento que se dispensa en una situación concreta obedece o no a criterios que sean objetivos, razonables, proporcionados y que estén acordes con una finalidad constitucional legítima"

DERECHO A LA IGUALDAD-No se presenta cuando los servidores son regidos por sistemas de beneficios diferentes

El juicio de igualdad debe partir del supuesto de una misma situación, y que éste supuesto no se presenta cuando diversos grupos especiales de servidores son regidos por sistemas de beneficios diferentes, la Corte ha concluido que no resulta posible establecer en esas circunstancias una vulneración del artículo 13 superior.

(...)

En este orden de ideas la Corte ha aceptado que en materia laboral puedan existir regímenes jurídicos diferentes que regulen diversos aspectos de la relación de trabajo entre los trabajadores y los empleadores, sean estos oficiales o privados, sin que por ello, pueda considerarse que por esa sola circunstancia se viole el principio de igualdad¹¹.

Así, como lo ha señalado igualmente la Corporación, desde antiguo existen en el sector público, distintos estatutos especiales que establecen diversos regímenes salariales y prestacionales, que presentan en cada caso características peculiares y un sistema de auxilios y reconocimientos particulares¹².

Frente a esta situación la Corte ha precisado que la comparación entre diferentes regímenes respecto de prestaciones concretas, con el fin de establecer violaciones al principio de igualdad, no resulta conducente por partirse de supuestos de hecho que no son idénticos.

Recuérdese al respecto que el primer elemento del juicio de igualdad al que acude de tiempo atrás esta Corporación para examinar las posibles vulneraciones del artículo 13 superior¹³ consiste en determinar cuáles son las situaciones o supuestos que deben ser objeto de comparación, desde el punto de vista objetivo o material, atendiendo todos los aspectos que sean relevantes en las respectivas relaciones o

¹¹ Sentencia C-654/97 M.P. Antonio Barrera Carbonnell

¹² Sentencia C-995/00 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

¹³ Corte Constitucional, Sentencias T- 422 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; Sentencia C-040 de 1993, M.P. Ciro Angarita Barón; C-230 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-410 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-445 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-352 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; Sentencia C-507 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-952 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-093 de 2001, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

circunstancias, con el fin de determinar qué es lo igual que merece un trato igual. De no ser posible constatar la existencia de situaciones de hecho que resulten iguales, no es pertinente continuar la secuencia lógica de dicho juicio¹⁴, que llevaría luego a determinar si el tratamiento que se dispensa en una situación concreta obedece o no a criterios que sean objetivos, razonables, proporcionados y que estén acordes con una finalidad constitucional legítima¹⁵.

Así, dado que el juicio de igualdad debe partir del supuesto de una misma situación, y que éste supuesto no se presenta cuando diversos grupos especiales de servidores son regidos por sistemas de beneficios diferentes, la Corte ha concluido que no resulta posible establecer en esas circunstancias una vulneración del artículo 13 superior.

Ha de tenerse en cuenta además, como también ya lo ha señalado la Corte, que si cada régimen especial es mirado como un sistema particular de reconocimientos salariales y prestacionales, los beneficios particulares contemplados en él, no pueden ser examinados aisladamente, para enfrentarlos con otros sistemas también especiales." (Resaltada y subrayado fuera de texto)

En la misma sentencia antes citada la Corte Constitucional al referirse al principio de a trabajo igual salario igual estipuló:

"Por ello ha advertido esta Corporación que "la existencia de una diferenciación salarial entre dos trabajadores que, en principio se encuentran en similares condiciones, debe fundarse en una justificación objetiva y razonable, so pena de vulnerar el derecho fundamental de todos los trabajadores a ser tratados con igual consideración y respeto por el empleador (CP art. 13)"¹⁶ y además "que la justificación del trato diferenciado no puede radicarse en argumentos meramente formales, como la denominación del empleo o la pertenencia a regímenes aparentemente diferentes."¹⁷

(...)

Cabe señalar además que esta Corporación ha hecho énfasis en que el reconocimiento de primas y beneficios en función de la formación de determinados servidores no vulnera dicho principio de la misma manera que ello resulta acorde con normas internacionales como el Convenio No. 111 de la OIT, aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1977, y que por ende hace parte de la legislación interna (CP art. 53), que señala explícitamente que las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

Por lo tanto, en el evento en que existan distintos regímenes salariales y prestacionales, la Corte Constitucional ha señalado que a efectos de verificar una eventual vulneración del derecho a la igualdad, cada régimen salarial especial debe ser mirado como un sistema de reconocimientos salariales y prestacionales, razón por la cual, los beneficios particulares contemplados en cada uno, no pueden ser examinados aisladamente para enfrentarlos con otros regímenes también especiales; al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-995 de 2000¹⁸, precisó:

¹⁴ Sentencia C- M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

¹⁵ Sentencia C-654/97 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁶ Sentencia T- 335 de 2000 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁷ Ver Sentencia T103/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

¹⁸ M.P. VLADIMIRO NARANJO MESA

"(...) Si cada uno de estos regímenes especiales es mirado como un sistema particular de reconocimientos salariales y prestacionales, se encuentra que los beneficios particulares contemplados en cada uno de ellos, no pueden ser examinados aisladamente, fuera del contexto del régimen especial, para enfrentarlos con otros sistemas también especiales. El juicio de igualdad debe partir del supuesto de una misma situación, la cual no se presenta en el caso bajo examen, pues diversos grupos especiales de servidores son regidos por sistemas de beneficios diferentes, que hacen que cada beneficio en particular no pueda ser descontextualizado a efectos de llevar a cabo, tan solo respecto de él, un examen de igualdad.

En relación con lo anterior, es decir con la necesidad de aplicar íntegramente los regímenes laborales especiales, la jurisprudencia ha hecho ver, adicionalmente, que la circunstancia de que en uno de ellos se consagren ciertos beneficios, que no son reconocidos en otros, usualmente se ve compensada por el hecho de que respecto de otra prestación, puede suceder lo contrario. Así ha dicho que "teniendo en cuenta que los regímenes de seguridad social son complejos e incluyen diversos tipos de prestaciones, en determinados aspectos uno de los regímenes puede ser más beneficioso que el otro y en otros puntos puede suceder todo lo contrario, por lo cual, en principio no es procedente un examen de aspectos aislados de una prestación entre dos regímenes prestacionales diferentes, ya que la desventaja que se pueda constatar en un tema, puede aparecer compensada por una prerrogativa en otras materias del mismo régimen".¹⁹

Por ello, las personas "vinculadas a los regímenes excepcionales deben someterse integralmente a éstos sin que pueda apelarse a los derechos consagrados en el régimen general".²⁰ En efecto, no es equitativo que una persona se beneficie de un régimen especial, por ser éste globalmente superior al sistema general de seguridad social, pero que al mismo tiempo el usuario pretenda que se le extiendan todos los aspectos puntuales en que la regulación general sea más benéfica.²¹

(...)" (Subrayado y resalto fuera de texto)

En efecto, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que los beneficios establecidos para cada régimen en particular no pueden ser valorados de manera aislada y de ésta manera confrontados con otros regímenes especiales, en la medida en que los mismos deben ser analizados en su conjunto verificando en caso de existir alguna diferencia, esta a su vez es compensado por otra incluida en el mismo régimen.

4.4. Argumentación y Valoración Probatoria (Caso concreto)

Fueron allegados al proceso los siguientes elementos probatorios:

- Derecho de petición de LUISA INES LEAL SILVA, mediante el cual solicita se inaplique el artículo 2 del Decreto 383 de 1993, y a su vez pide se reconozca y pague la bonificación judicial señalada en dicho decreto (fl. 14-18).
- Oficio DESTJ13-2833, por medio del cual se da respuesta al derecho de petición negando el reconocimiento y pago de la bonificación judicial (fls.20-22).

¹⁹ En un sentido similar, ver sentencia C-598 de 1997. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento jurídico No 8.

²⁰ Sentencia T-348 de 1997. MP Eduardo Cifuentes. Fundamento Jurídico No 7.

²¹ Sentencia C-080 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero

- Copia de la Resolución No. 2418 de 24 de Febrero de 2014, notificada el 12 de marzo de 2014, por medio del cual se resuelve el recurso de apelación y se confirma en todas sus partes el acto impugnado (fls.28 a 38).
- Certificación expedida por el Coordinador de Gestión y Talento Humano donde constan en detalle los factores salariales devengados por la señora LUISA INES LEAL SILVA desde enero de 2010 hasta agosto de 2013 (fls. 39-45).
- Certificación expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, de salarios y prestaciones sociales de un empleado que desempeña el cargo de Secretario categoría Municipal, del régimen salarial establecido en el Decreto 57 de 1993 y de un empleado de igual denominación y categoría con régimen no acogido, comparativo años 2013 a 2015 (fl. 130 a 132).

El Despacho teniendo en cuenta el problema jurídico planteado, coteja el régimen salarial aplicable a la demandante, en relación con el previsto para quienes se les aplica el establecido en el Decreto 057 de 1993, para establecer si la bonificación judicial creada mediante Decreto 383 de 2013 para los acogidos (Decreto 057 de 1993), se encuentra otra equivalente creada para los no acogidos, es decir sea compensada.

Ahora bien, atendiendo las pruebas allegadas se advierte que la demandante señora LUISA INES LEAL SILVA, labora en la Rama Judicial desde el 1 de Junio de 1981, según se lee en el oficio DESTJ13-2833, afirmación que no se discute por la demandante (fl. 20), y actualmente desempeña el cargo de Secretario de Juzgado categoría municipal según se desprende de los actos acusados. En el presente asunto, tal como lo refiere la apoderada de la parte demandante en el hecho 2º de la demanda la actora no se acogió al nuevo régimen salarial – Decreto 57 de 1993 (FI 3), lo cual fue aceptado por la entidad demandada (Fls 19), es decir que la demandante no optó por el régimen establecido en el Decreto 57 y 110 de 1993 (es decir pertenece al régimen no acogido o antiguo), por lo tanto, la demandante conservó el régimen que disfrutaba antes de 1993.

Así las cosas, procede el Despacho a valorar en su conjunto el régimen laboral y prestacional aplicable a la aquí demandante, para verificar si existe otro emolumento que compense el hecho de que no sea beneficiaria de la bonificación judicial, creada en el Decreto 382 de 2013 así:

Se evidencia que a la señora LUISA INES LEAL SILVA, quien desempeña el cargo de Secretaria de Juzgado Catorce Municipal y es beneficiaria del régimen salarial y prestacional anterior al Decreto 057 de 1993, según certificación vista a folios 39-57 y 130 devengó en el año 2013 los siguientes emolumentos:

AÑO 2013	
CONCEPTO	VALOR
SUELDO BÁSICO	\$ 13.407.432
PRIMA DE ANTIGÜEDAD	\$20.103.768

INCREMENTO 2.5	\$ 282.828
AUXILIO DE TRASPORTE	\$ 846.000
SUBSIDIO DE ALIMENTACIÓN	\$ 559.560
PRIMA DE PRODUCTIVIDAD JUNIO	\$ 1.466.650
PRIMA DE PRODUCTIVIDAD DICIEMBRE	\$ 1.466.650
BONIFICACION POR SERVICIOS	\$ 1.396.300
PRIMA DE SERVICIOS	\$ 1.524.442
VACACIONES	\$ 2.508.857
PRIMA DE VACACIONES	\$ 1.710.584
PRIMA DE NAVIDAD	\$ 3.563.717
TOTAL	\$48.836.788

Comparado con lo devengado por un trabajador que desempeña un empleo de SECRETARIO DE JUZGADO DE CIRCUITO, acogido al régimen salarial establecido en el Decreto 057 de 1993, devengó en el mismo año lo siguiente:

AÑO 2013	
CONCEPTO	VALOR
SUELDO	\$ 26.696.196
BONIFICACION JUDICIAL	\$ 4.573.656
PRIMA DE PRODUCTIVIDAD JUNIO	\$ 1.112.342
PRIMA DE PRODUCTIVIDAD DICIEMBRE	\$ 1.112.342
BONIFICACION POR SERVICIOS	\$ 778.639
PRIMA DE SERVICIOS	\$ 1.144.785
VACACIONES	\$ 1.884.930
PRIMA DE VACACIONES	\$ 1.285.179
PRIMA DE NAVIDAD	\$ 2.677.457
TOTAL	\$ 41.265.525

Comparados los cuadros anteriores, es claro que a la señora LUISA INES LEAL SILVA, no se le ha pagado la bonificación judicial creada mediante el Decreto 0383 de 2013, la cual fue prevista para los trabajadores cobijados por el Decreto 057 de 1993; sin embargo, advierte el Despacho que dentro del régimen salarial y prestacional aplicable a la aquí demandante, ésta devenga otra prestación que compensa el no pago de la bonificación judicial, por cuanto percibe mensualmente una prima de antigüedad, en tanto no la perciben los trabajadores a los que se les aplica el Decreto 057 de 1993 (acogidos), no encontrando vulneración al derecho a la igualdad, toda vez que, tal como lo indicó la Corte Constitucional, pese a que no sea beneficiaria de una prestación específica, en éste caso, la bonificación judicial, tal desventaja se encuentra compensada por otra prestación incluida en el mismo régimen salarial, como lo es la prima de antigüedad.

Sumado a lo anterior, advierte el Despacho que los salarios y prestaciones sociales recibidos por la demandante según la tabla anterior el total recibido en el año 2013, es superior a los emolumentos recibidos por un trabajador con la misma denominación y cargo que pertenece al régimen acogido (Decreto 057 de 1993), es decir no se evidencia trato discriminatorio a la aquí actora, como se advierte de la certificación vista a fls. 130 a 132.

Por otra parte, si la demandante en los años posteriores al año 2013, presenta un ingreso total anual inferior al ingreso total anual de aquellos empleados acogidos que devengan la bonificación judicial (es decir a quienes se les aplica el Decreto 57 de 1993), creada mediante Decreto 383 de 2013, es el mismo Decreto en

mención en el artículo 2²² el que prevé la solución ante tal eventualidad, indicándose que de ser así los funcionarios y empleados del régimen no acogido como en el caso de la demandante percibirán la respectiva diferencia a título de bonificación judicial.

En virtud de lo anterior, al pertenecer la demandante al régimen no acogido, es decir los trabajadores de la Rama Judicial que no optaron por el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 057 de 1993, no le asiste derecho para recibir la Bonificación establecida en el Decreto No.383 de 2013, beneficio creado en favor de los trabajadores de la Rama Judicial que se rigen por el Decreto 057 de 1993; pero como se indicó antes la demandante es beneficiaria de otro emolumento – prima de antigüedad, que compensa el no ser beneficiaria de la bonificación judicial. Razón por la cual se negaran las pretensiones de la demanda.

5- Costas.

De conformidad con lo establecido en providencia proferida por el Consejo de Estado²³ en la que se señala:

... “La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de conceder en costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

*La mencionada sentencia precisó que si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, **pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación**, en donde el Juez ponderará tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada....”*

El Despacho se abstendrá de condenar en costas y agencias en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de los involucrados en la contienda, sumado a que de conformidad con lo previsto en el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

Por lo que el Despacho se abstendrá de condenar en costas y agencias en derecho.

²² Artículo 2°. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio”.

²³ Consejo de Estado, providencia de 20 de agosto de 2015, Medio de Control No 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. DRA. Sandra Lisseth Ibarra Vélez.

V. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA:

PRIMERO:- Niéguese las pretensiones de la demanda de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia

SEGUNDO:- Sin condena en costas.

TERCERO:- Notifíquese la presente providencia de conformidad con el artículo 203 del CPACA dentro de los 3 días siguientes mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. A quienes no se les deba o pueda notificar por vía electrónica, se les notificará por medio de estado en la forma prevista en el artículo 295 del Código General del Proceso.

CUARTO:- En firme la sentencia, archívese el proceso previa anotación en el programa "Justicia Siglo XXI". Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del consignante, se ordena la devolución correspondiente.

CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.


NILSON IVÁN JIMÉNEZ LIZARAZO
JUEZ

Sentencia Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 2014-00126 -00