



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA**

Tunja, cinco (5) de agosto de 2020.

**Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Radicación No: 15001-3333-015 – 2016 – 000235 – 00**

**Demandantes: ALEJANDRO HERNAN SAMACA VARGAS, DORIS DELFA GUTIERREZ ESCOBAR, LUIS ERNESTO GUEVARA LOPEZ, JAIME LEONARDO CHAPARRO PERALTA, MARTHA LUCIA SAENZ SAAVEDRA, ANA YANETH SANABRIA NEIRA, TITO FRANCISCO RAMON VARGAS MARQUEZ, LUZ MERY NUÑEZ NUÑEZ, MARTHA LUCIA RUEDA CAMARGO Y DELFINA FONSECA SALAMANCA.**

**Demandado: NACION-RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO consagrado en el artículo 138 del C.P.A.C.A.

## **1. LA DEMANDA<sup>1</sup>**

### **1.1. Pretensiones:**

Los señores ALEJANDRO HERNAN SAMACA VARGAS, DORIS DELFA GUTIERREZ ESCOBAR, LUIS ERNESTO GUEVARA LOPEZ, JAIME LEONARDO CHAPARRO PERALTA, MARTHA LUCIA SAENZ SAAVEDRA, ANA YANETH SANABRIA NEIRA, TITO FRANCISCO RAMON VARGAS MARQUEZ, LUZ MERY NUÑEZ NUÑEZ, MARTHA LUCIA RUEDA CAMARGO Y DELFINA FONSECA SALAMANCA, por intermedio de apoderado judicial, solicitaron la declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en el oficio **No. DESTJ15-3032 del 03 de diciembre de 2015**, suscrito por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Tunja (Boyacá y Casanare), el cual les negó la reliquidación de todas las prestaciones sociales, causadas desde el año 2013, 2014 y 2015 y las que hacia futuro se generen con ocasión del vínculo laboral, teniendo en cuenta la bonificación judicial como factor salarial, así como la nulidad del acto ficto o presunto que se dio ante la falta de respuesta a un recurso formulado en vía gubernativa.

A título de restablecimiento solicitaron se condene a la Nación – Rama Judicial Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja (Boyacá y

---

<sup>1</sup> Fs. 11-26.

Casanare), a reliquidar todas las prestaciones sociales, causadas desde el año 2013, 2014 y 2015 y las que hacia futuro se generen con ocasión del vínculo laboral, teniendo en cuenta la bonificación judicial como factor salarial; que se ordene la respectiva indexación de las sumas que resulten a su favor conforme al IPC; que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA y que se condene al pago de costas y agencias en derecho (fs. 11-12).

## **1.2. Presupuestos fácticos:**

Los hechos expuestos en la demanda, se resumen de la siguiente manera:

- Que los accionantes han laborado con la entidad demandada, como Jueces de la Republica, teniendo como pagador común a dicha entidad.

-Que el Gobierno Nacional, en ejercicio de la facultad a él conferida por el legislador en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ta de 1992, creó a favor de los servidores públicos de la Rama Judicial la denominada bonificación judicial expidiendo para tal fin el "*Decreto N° 0383 del 6 de marzo de 2013*".

-Que desde el 6 de marzo de 2013 con efectos retroactivos a partir del 1 de enero del mismo año, la "*Dirección Ejecutiva de Administración Judicial*" ha venido pagando a todos sus empleados la mentada prestación económica.

- Los demandantes el **20 de noviembre de 2015** a través de apoderado judicial, presentaron petición dirigida a la accionada, solicitando la reliquidación de todas las prestaciones sociales causadas desde el año 2013 a 2014 y las que se generaren a futuro con ocasión del vínculo laboral, teniendo en cuenta como factor salarial para su cálculo la bonificación judicial creada mediante Decreto 0382 de 2013.

- Que la entidad accionada mediante el **oficio DESTJ15-3032 del 03 de diciembre de 2015**, resolvió de manera desfavorable la petición de los actores, respuesta que fue impugnada el 29 de enero de 2016, sin obtener respuesta alguna al respecto (fs. 12-13).

## **1.3. Fundamentos Jurídicos:**

**Constitucionales:** preámbulo, artículos 2, 4,13, 25 y 53.

**Legales:** artículos 1º y 2º de la Ley 4ª de 1992, Ley 54 de 1962, artículo 2 de la Ley 5 de 1969, artículo 42 del Decreto-Ley 1042 de 1978 y el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo.

## **1.4. Concepto de la violación:**

Indicó que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 0382 de 6 de marzo de 2013 creando la bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial, a

quienes se les venía aplicando el Decreto 53 de 1993 y se venían rigiendo por el Decreto 875 de 2012, disfrazándola de una aparente nivelación salarial restándole los efectos propios de salario que por costumbre internacional y nacional mediante la ley y la jurisprudencia se les ha reconocido a esta clase de prerrogativas laborales.

Afirmó que la definición de factor salarial que se encuentra en el Decreto 0382 de 2013, en principio, hace referencia a todos los pagos que recibe el trabajador o empleado como consecuencia o contraprestación del trabajo, que igualmente, está estrechamente relacionado con el concepto de salario que se encuentra en los Convenios N° 95 y 100 de la OIT, aprobado mediante la Ley 54 de 1962, destacando que el salario comprende todos los pagos que recibe el trabajador durante la relación laboral, sin exclusión de ninguno de ellos.

Citó la sentencia C-710 de 1996 de la Corte Constitucional para señalar que se entiende como salario todo emolumento que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación; de la Corte Suprema de Justicia citó la sentencia 8269 de junio 25 de 1996 en la que se indica que constituye salario la remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago; del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil concepto N° 1393 de 18 de julio de 2002 en la que se estableció que debe entenderse como una retribución o contraprestación directa por los servicios que presta el trabajador, entre esos se encuentra la bonificación por servicios y así muchas otras.

Sostuvo que la Constitución no ha señalado reglas para determinar los factores salariales, por tanto, esta tarea le correspondió al legislador; y como quiera que en el caso presente fue el Ejecutivo quién desbordó sus funciones y obrando en contravía de la Ley y Constitución profirió el Decreto 0382 de 2013, a través del cual restó los efectos prestacionales a la bonificación judicial, le corresponde ahora al operador judicial alejarse de dicho mandato y ordenar la reliquidación de las prestaciones sociales de los demandantes en ejercicio del principio in dubio pro operario.

Agregó que los actos administrativos fueron expedidos con ilicitud por cuanto fueron proferidos con abierto desconocimiento de las normas legales y constitucionales que deber regir las relaciones laborales, como la aplicación de la situación más favorable en caso de duda en la interpretación de normas laborales, alegando entonces como causal de nulidad la violación de la Constitución y la ley (fs. 14-24).

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>2</sup>**

Mediante apoderado, contestó en término la entidad demandada, indicando en primer lugar su oposición a todas y cada una de las pretensiones. En relación

---

<sup>2</sup> Folios (71-76).

con los hechos señaló que contienen apenas un recuento normativo y las apreciaciones subjetivas del apoderado, por lo que se atiene a lo que resulte probado en el proceso.

A continuación explicó que conforme a las prescripciones del artículo 150, numeral 19, literales E) y F) de la Constitución Política, el legislativo expidió la Ley 4ª de 1992, mediante la cual se autorizó al Gobierno Nacional a fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, incluidos los de la Rama Judicial, para lo cual debía observar, entre otros, los siguientes objetivos y criterios: el respeto de los derechos adquiridos, la sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad y el nivel de los cargos, la naturaleza de sus funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño.

Manifestó que en virtud de las facultades conferidas por la Ley 4ª de 1992, el ejecutivo expidió 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”*, del cual cita los artículos 1º, 2º y 12; aclarando luego con base en tales preceptos, que desde el 1º de enero de 1993, coexisten en la rama judicial dos (2) regímenes salariales y prestacionales, uno ordinario o de los no acogidos, que se aplica a los servidores judiciales que venían vinculados a esa fecha y que optaron por continuar bajo el amparo de las disposiciones anteriores, y un régimen especial o de los acogidos cuyos destinatarios son los empleados y funcionarios de la RAMA JUDICIAL que prefirieron las nuevas disposiciones y los que se vincularon a partir del 1º de enero de 1993, régimen este último que se aplica al asunto bajo estudio y que está estipulado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 36 de 1996 y otros.

En seguida, se refirió a los Decretos 383 de 2013, resaltando que allí mismo se estableció que la bonificación judicial *“(…) constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (…)”* (artículo 1º), así como que *“(…) ninguna autoridad podría establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente decreto, (…). Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos (…)”* (artículo 3º). Es por lo anterior, indicó el mandatario, que la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para lo concerniente al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones.

Señaló que en cuanto al carácter salarial de los emolumentos derivados de la relación legal y reglamentaria de los servidores judiciales, los órganos de cierre de lo Constitucional y de lo Contencioso Administrativo han plasmado su posición, ratificando que el legislador tiene la potestad constitucional de disponer que determinados conceptos salariales se liquiden sin consideración al monto total del salario del servidor público, sin que ello implique omisión de deberes. Citó la sentencia C-279 de 1996 que estudió la constitucionalidad de algunos apartes de la Ley 4ª de 1992, para concluir que facultado por la propia

Constitución, el legislador tiene libertad para determinar que parte del salario no constituye factor para liquidar algunos conceptos salariales.

En ese orden de ideas, concluyó que la DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y sus seccionales están sometidas al imperio de la ley, de manera que sobre la pretensión de los servidores judiciales tendientes a la reliquidación de las prestaciones sociales con base en la bonificación judicial, afirmó que la administración judicial ha venido aplicando correctamente las prescripciones legales, razón por la cual no acepta las pretensiones, pues de hacerlo estaría desacatando el ordenamiento legal vigente, con las consecuencias penales, fiscales y disciplinarias que ello conlleva, *máxime* que el Decreto 383 de 2013 goza del amparo presuntivo de legalidad.

Finalmente, propuso las siguientes excepciones:

**Cobro de lo no Debido:** Para fundamentar esta excepción expuso que la entidad demandada ha cancelado los salarios y prestaciones sociales al demandante de conformidad con los parámetros señalados en las normas que rigen la materia.

**Innominada:** Al respecto solicitó que el fallador declare cualquier excepción que encuentre probada.

### 3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

#### 3.1. Parte demandante

Guardó silencio.

#### 3.2. Parte demandada

Guardó silencio.

#### 3.3 Ministerio Público:

No emitió concepto.

### 4. TRÁMITE PROCESAL

Se surtieron las etapas previstas en el artículo 180 del CPACA, mediante audiencia inicial celebrada el 24 de abril de 2017 (fs. 97-104). En dicha audiencia se agotaron el saneamiento del proceso, se resolvió sobre la excepción previa de "inepta demanda", se fijó el litigio, se declaró fracasada la posibilidad de conciliación, se ordenó la valoración de los documentos aportados con la demanda y se procedió al decreto de pruebas solicitadas por las partes y de oficio.

Finalmente, se surtió la audiencia de cierre de pruebas el día 10 de julio de 2017, en esta última se incorporaron la totalidad de pruebas decretadas (fs. 219-220), y se dispuso la presentación por escrito de los alegatos de conclusión y del concepto del Ministerio Público.

## 5. CONSIDERACIONES

### 5.1. Problemas jurídicos:

En la fijación del litigio realizada en audiencia inicial el 24 de abril de 2017<sup>3</sup>, se consignaron los siguientes:

-“En el presente asunto se contrae a examinar si como lo indica la parte actora resulta procedente incluir como factor salarial para efectos salariales la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013, inaplicado en virtud de lo preceptuado en el Artículo 4 de la Constitución Política por vía de excepción de inconstitucionalidad la expresión contenida en el artículo 1; *“...y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social...”*, (...) y en consecuencia debe declararse la nulidad del acto administrativo DESTJ15-3032 de fecha 03 de diciembre de 2015 y el acto ficto o presunto; o si por el contrario, como lo expuso la entidad demandada debe acatarse lo previsto en las disposiciones legales señaladas...”

### 5.2. Tesis del Juzgado:

De conformidad con las disposiciones constitucionales y legales que orientan el derecho al trabajo y la conceptualización de salario o remuneración ligado al trabajo como derecho fundamental, estima el Despacho que la Bonificación Judicial creada con el Decreto 383 de 2013, definitivamente tiene naturaleza salarial, por lo que atendiendo la excepción de ilegalidad e inconstitucionalidad de conformidad al artículo 148 del CPACA, se inaplicará en el caso concreto de los aquí demandantes: el aparte final del primer inciso del artículo 1° del Decreto 383 de 2013, en lo que se refiere a que la Bonificación Judicial allí instituida *“y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.”* y por tanto se entenderá que la Bonificación Judicial para todos los efectos prestacionales constituye factor salarial.

En consecuencia, se declarará la nulidad del acto administrativo consignado en el **OFICIO No. DESTJ15-3032 de fecha 03 de diciembre de 2015** y el acto ficto o presunto; y en consecuencia se ordenará a la **Nación – Rama Judicial Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja (Boyacá y Casanare)** a reliquidar todas las prestaciones sociales de los demandantes por el tiempo en que hayan devengado la Bonificación Judicial creada en el Decreto 383 de 2013 y las que a futuro se generen, en el sentido

---

<sup>3</sup> Folios 97-104.

de contemplar su valor como factor constitutivo de salario para la liquidación de prestaciones sociales a que tengan derecho.

### 5.3. Marco normativo y jurisprudencial:

#### 5.3.1 Del Régimen Salarial y Prestacional de los Servidores de la Rama Judicial.

Con fundamento en lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f)<sup>4</sup> de la Constitución Política, el Congreso de la Republica expidió la Ley 4<sup>a</sup> de 1992<sup>5</sup>, por medio de la cual se señalaron las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, incluidos los empleados de la Rama Judicial<sup>6</sup>, disponiendo en su (artículo 2<sup>o</sup>):

*“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;” (Negrilla fuera del texto original)*

Ahora, en virtud de la facultad otorgada por el legislador, mediante la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, el Gobierno Nacional, expidió 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”*. Donde se establecieron, entre otras, las siguientes disposiciones:

*“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.”*

---

<sup>4</sup> “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:

(...)

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;

(...)

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

(...)”

<sup>5</sup> *“Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.”*

<sup>6</sup> *“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.

(...)”

*“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.”*

Es así que a partir de 1993, se creó un nuevo régimen salarial a favor de los empleados de la Rama Judicial que se vincularan a partir del 7 de enero de tal anualidad, fecha de entrada en vigencia del decreto citado. Además, se fijó un término para que aquellos servidores que se encontraban ya vinculados optaran, por una sola vez (antes del 28 de febrero de 1993) por el régimen salarial y prestacional nuevo; en caso contrario, es decir, quienes no lo hicieran, seguirían rigiéndose por las disposiciones vigentes a la fecha.

Entonces, los regímenes salariales y prestacionales que definen la situación laboral de los empleados de la Rama Judicial, son: I) El Régimen de los Acogidos, que se aplica a quienes se vincularon con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 57 de 1993 o que, aun estando vinculados, optaron por vincularse al nuevo régimen, y II) El Régimen de los No Acogidos, aplicable a los servidores vinculados antes del 7 de enero de 1993 y que no eligieron acogerse al Decreto 57 de 1993.

### **5.3.2 De la Bonificación Judicial.**

En ejercicio de las atribuciones legales contempladas en la Ley 4ª de 1992, el Ejecutivo el 06 de marzo de 2013 expidió el Decreto 383, *“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”*. Tal decreto previó:

***“Artículo 1º. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 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”*** (Negrilla fuera del texto original)

Así mismo se fijó en este Decreto el monto de tal bonificación, para los años 2013 a 2018, precisando el valor correspondiente para cada cargo. Sin embargo ello ha sido modificado mediante los Decreto 1269 de 2015<sup>7</sup>, 246 de 2016<sup>8</sup>, 1014

---

<sup>7</sup> *“Por el cual se modifica el Decreto 383 de 2013”*

<sup>8</sup> *“Por el cual se modifica el Decreto 1269 de 2015”*

de 2017<sup>9</sup>, 340 de 2018<sup>10</sup> y 992 de 2019<sup>11</sup>, que han ajustado el monto de la bonificación judicial anualmente desde el año 2015 hasta el presente.

### 5.3.3 Del Concepto de Salario.

Si bien la Constitución Política no incluye la definición de salario, si brinda una especial protección al trabajo y al salario, como se advierte tanto en el preámbulo como en los artículos 25 y 53, razón por la cual, el legislador conserva cierta libertad para establecer qué componentes constituyen o no salario. Sin embargo, tal libertad es relativa, como lo señala la Corte Constitucional<sup>12</sup>, pues las definiciones legislativas no sólo deben respetar los principios constitucionales generales, sino que la Carta precisa algunos elementos estructurales constitutivos de la noción de salario, con el fin de fortalecer la protección al trabajo, valor y principio fundante del Estado colombiano (Preámbulo y art. 1º de la Constitución Política).

En atención a tales límites constitucionales, diferentes normas laborales han establecido el concepto de salario, el Estado Colombiano, mediante la Ley 54 de 1962, ratificó el Convenio No. 95 de la OIT relativo a la protección del salario, en el cual se establece:

*“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 verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*** (Negrilla y subrayado del despacho).

En consonancia con lo anterior, se tiene que la Ley 50 de 1990, por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, dispone al respecto:

*“Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:  
Artículo 127. Elementos integrantes. **Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el***

<sup>9</sup> “Por el cual se modifica el Decreto 246 de 2016”

<sup>10</sup> “Por el cual se modifica el Decreto 1014 de 2017”

<sup>11</sup> “Por el cual se modifica el Decreto 340 de 2018”

<sup>12</sup> Sentencia C-521 de 1995. En la cual se señala: “(...) Así la Constitución señala que las condiciones de trabajo deben ser dignas y justas (CP arts 1º y 25), lo cual implica una cierta noción constitucional de salario justo, pues sólo es digno aquel trabajo que permite a la persona vivir dignamente. Igualmente, la Carta precisa que la remuneración debe ser móvil y vital, así como proporcional a la cantidad y calidad del trabajo (CP art. 53). Esto significa, tal y como lo ha establecido esta Corporación, que debe existir una equivalencia entre el salario y la prestación del servicio, y que el principio “a trabajo igual salario igual” tiene rango constitucional. Pero dentro de esos marcos, el Congreso conserva la posibilidad de optar por diversas definiciones legislativas de los componentes salariales. Por ello esta Corporación, en reciente decisión, precisó que “la Constitución no ha señalado reglas para efectos de determinar los factores salariales que han de tenerse en cuenta para la liquidación de prestaciones sociales. Por consiguiente, **corresponde al legislador, dentro de los criterios de justicia, equidad, racionalidad y razonabilidad, determinar los aludidos factores**”(Negrilla y subrayado fuera de texto).

**trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.**

“Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

**Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.** (Subrayado y negrillas del despacho).

Ahora bien, para el caso de los empleados públicos, el Decreto 1042 de 1978<sup>13</sup>, estableció:

**“Artículo 42: De otros factores de salario. 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.**  
(...). (Negrilla y subrayado del despacho).

Y en particular para los servidores de la Rama Judicial, el Decreto 717 de 1978<sup>14</sup> definió claramente todo lo que se puede considerar salario, así:

**“Artículo 12. De otros Factores de Salario. Además de la asignación básica mensual fijada por la ley para cada empleo, constituyen factores de salario todas las sumas que habitual y periódicamente**

---

<sup>13</sup> “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.”

<sup>14</sup> “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de cargos para los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, se fija la escala de remuneración correspondiente a dichos cargos, y se dictan cargos, y se dictan otras disposiciones.”

***reciba el funcionario o empleado como retribución por sus servicios.”***

Por su parte, el Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil, a través del Concepto No. 1393 del 18 de junio de 2002, señaló que la definición y noción de salario dispuesta en el Código Sustantivo del Trabajo debe ser aplicada a los empleados públicos:

***“3. Factores salariales de los servidores públicos del orden nacional y distrital.***

***El artículo 3° de la ley 4ª de 1992 establece que "el sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos." Y el artículo 2 ibídem dispone que para la fijación del régimen salarial - y prestacional también - se tendrá en cuenta "el nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño."***

***Para la Sala, ante todo, es necesario precisar los conceptos de salario, sueldo, factor salarial, asignación básica, emolumentos y escalas de remuneración.***

***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.** (...)" (Negrilla dentro del texto original, subrayado del Juzgado).***

De acuerdo con la normativa referida, la noción de salario que debe ser aplicada en Colombia, tanto para trabajadores del sector privado como para empleados públicos, es aquella que contiene los elementos de:

- i) **Retribución:** remuneración inmediata o directa, ordinaria fija o variable, o cualquier pago en dinero o en especie, sea cualquiera la forma de denominación que se le dé.

ii) **Carácter habitual o periódico:** debe tener una periodicidad en su reconocimiento.

iii) **En calidad de contraprestación directa del servicio:** tal retribución corresponde a la remuneración por los servicios del trabajador, esto excluye las dádivas y las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador.

En ese orden de ideas, se constituye en factor salarial todo concepto que de manera habitual y periódica reciba el empleado o funcionario como contraprestación de sus servicios, sin importar la denominación que se le dé a tal concepto.

#### **5.4. De las Excepciones de Inconstitucionalidad e Ilegalidad.**

##### 5.4.1 Excepción de Inconstitucionalidad

La excepción de inconstitucionalidad encuentra su fundamento en artículo 4º de la Constitución Política, que establece:

*“ARTICULO 4o. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”*

Con base en tal disposición, la Corte Constitucional ha determinado el concepto y alcance de la excepción de inconstitucionalidad, en los siguientes términos:

*“La jurisprudencia constitucional ha definido que “la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto **no tiene que ser alegada** o interpuesta como una acción; pero **se configura igualmente como un deber** en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”. En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en un caso concreto y con **efecto inter partes**, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por la aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, **contraría las normas contenidas dentro de la Constitución Política.**”<sup>15</sup>*  
(Negrilla fuera del texto original).

Ahora bien, con el objeto de evitar que la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad se convierta en un instrumento de desobediencia a la ley, y, de contera a las reglas propias de la democracia formal desbordando los límites de los poderes públicos, la Corte Constitucional Colombiana ha desarrollado a través de su jurisprudencia, unas condiciones objetivas que deben existir para la aplicación legítima de la excepción las cuales son a saber: i) Que exista una

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-132 del 13 de marzo de 2013. Magistrado Ponente: Dr. Alexei Julio Estrada.

violación o contradicción clara, evidente y palmaria de la norma llamada a ser inaplicada con la Constitución configurándose claramente un estatus de incompatibilidad y ii) Que la norma llamada a ser inaplicada sea una reproducción de otra previamente declarada inexecutable o nula por inconstitucional.

Respecto de la exigencia de incompatibilidad manifiesta, la Corte se pronunció en prematura jurisprudencia mediante la Sentencia T-614 de 1992<sup>16</sup> de la siguiente forma:

*"(...) Para que la aplicación de la ley y demás disposiciones integrantes del ordenamiento jurídico no quede librada a la voluntad, el deseo o la conveniencia del funcionario a quien compete hacerlo, debe preservarse el principio que establece una presunción de constitucionalidad. Esta, desde luego, es desvirtuable por vía general mediante el ejercicio de las aludidas competencias de control constitucional y, en el caso concreto, merced a lo dispuesto en el artículo 4º de la Constitución, haciendo prevalecer los preceptos fundamentales mediante la inaplicación de las normas inferiores que con ellos resultan incompatibles."*

Subraya la Corte el concepto de incompatibilidad como elemento esencial para que la inaplicación sea procedente, ya que, de no existir, el funcionario llamado a aplicar la ley no puede argumentar la inconstitucionalidad de la norma para evadir su cumplimiento. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define la incompatibilidad en términos generales como "*repugnancia que tiene una cosa para unirse con otra, o de dos o más personas entre sí*".

En el sentido jurídico que aquí busca relievase, son incompatibles dos normas que, dada su mutua contradicción, no pueden imperar ni aplicarse al mismo tiempo, razón por la cual una debe ceder ante la otra. En la materia que se estudia, tal concepto corresponde a una oposición tan grave entre la disposición de inferior jerarquía y el ordenamiento constitucional que aquella y éste no puedan regir en forma simultánea. Así las cosas, el antagonismo entre los dos extremos de la proposición ha de ser tan ostensible que salte a la vista del intérprete, haciendo superflua cualquier elaboración jurídica que busque establecer o demostrar que existe".<sup>17</sup>

En atención a la segunda hipótesis de condición objetiva de aplicación el máximo intérprete constitucional ha expresado que:

*"(...) Según la jurisprudencia de esta Corporación, la excepción de inconstitucionalidad únicamente puede aplicarse cuando resulta incuestionable –conforme al texto de la disposición o clarísima jurisprudencia de la Corte Constitucional- que viola la Carta. (ii) que la norma que fue inaplicada corresponda a la reproducción de una declarada inexecutable por la Corte Constitucional, en cuyo caso se verificaría la*

<sup>16</sup> M.P. José Gregorio Hernández Galindo

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-614 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

*violación del artículo 243 de la Carta.(...)<sup>18</sup>.*

La exigencia referida a que existan unas condiciones objetivas de aplicación también ha sido estudiada y decantada por el Consejo de Estado quien sobre el particular ha manifestado:

*“(...) La aplicación de la excepción de inconstitucionalidad está condicionada a la existencia de una situación de incompatibilidad visible e indiscutible entre una norma Constitucional y una de inferior jerarquía, que obliga a preferir la primera en razón de su carácter fundante de todo el ordenamiento jurídico. (...) Esta exigencia se explica porque (...) la excepción de inconstitucionalidad, que busca preservar la supremacía de la norma superior, implica a su vez el sacrificio de otros principios constitucionales, como la presunción de constitucionalidad de la que gozan las leyes y demás normas del ordenamiento jurídico y del deber de obediencia de unas y otras por parte de todas las autoridades; por tanto, su invocación requiere argumentos de plena evidencia de incompatibilidad que justifiquen sin asomo de duda la necesidad de apartarse en un caso concreto de normas de inferior jerarquía a la Constitución. De lo contrario, en caso de existir dudas o argumentos plausibles a favor de la compatibilidad entre ambas normas, se impone el deber, también de raigambre constitucional, de aplicar la normatividad legal y reglamentaria vigente, que es un “principio que rige la operatividad del Estado de Derecho y hace posible el funcionamiento de las instituciones dentro del esquema de organización jurídico-política previsto en la Constitución.” Ahora, valga aclarar que, evidenciada dicha incompatibilidad, la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad se convierte en un deber y no una simple posibilidad discrecional del operador jurídico (...)<sup>19</sup>”*

En resumen, la excepción de inconstitucionalidad debe obedecer a unos criterios objetivos de aplicación tales como la manifiesta incompatibilidad de la norma llamada a ser inaplicada con la Constitución, o, la reproducción de una norma previamente declarada inexecutable o nula por inconstitucionalidad; cualquiera de las dos condiciones debe estar presente como requisito *sine qua non* para que la aplicación de la excepción de constitucionalidad se repute como legítima.

De manera concomitante al establecimiento de unas condiciones objetivas de aplicación, la jurisprudencia también ha desarrollado unas circunstancias respecto de las cuales la excepción de inconstitucionalidad se **constituye en un deber de aplicación**, ya que en caso de no ser aplicada se estaría violando de manera directa la Constitución. Al respecto la Corporación se ha pronunciado así:

*“(...) El artículo 4 constitucional no sólo permite, sino que ordena que en cualquier caso de incompatibilidad de la Constitución con otra ley o norma jurídica se aplicarán las disposiciones constitucionales. En esa medida, el*

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Auto 015 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>19</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio civil. Radicación 1999 del 20 de Mayo de 2010. Consejero Ponente William Zambrano Cetina.

*funcionario judicial que aplique la excepción de inconstitucionalidad en un caso concreto ve plenamente validados sus pronunciamientos a la luz de la Carta Política. (...)*<sup>20</sup>.

*“(...) En este punto, los reiterados pronunciamientos de la Corte al respecto permiten concluir que la excepción de inconstitucionalidad como facultad y deber de los operadores jurídicos, se refiere al fenómeno de la aplicación de las normas de inferior jerarquía en casos concretos, cuando éstas resultan incompatibles, a propósito de dichos casos, con las normas constitucionales. (...)*<sup>21</sup>.

En igual sentido el Consejo de Estado ha sostenido:

*“(...) De manera que cualquier autoridad a quien le corresponda aplicar una norma no sólo está legitimada, sino obligada, a abstenerse de hacerlo cuando la encuentra incompatible con la Constitución Política, de modo que de no aplicar en ese evento la excepción de inconstitucionalidad su actuación constituiría una vía de hecho y perdería su validez. En síntesis, la excepción de inconstitucionalidad constituye una excepcional figura de control de constitucionalidad que, en términos del artículo 4° de la Constitución Política, impone a los funcionarios encargados de aplicar una determinada norma jurídica el deber de inaplicarla en una situación concreta, con efectos sólo respecto de dicha situación, cuando quiera que razonablemente y en términos objetivos advierta que entre dicha norma y la Constitución Política existe incompatibilidad (...)*<sup>22</sup>

Así, la no aplicación de la excepción de inconstitucionalidad cuando esta se constituye en un “deber” atribuible a la autoridad judicial evidentemente podría llegar a configurar una causal específica de procedibilidad de tutela en contra de providencia por violación directa de la Constitución, hecho que se decanta y sistematiza en sentencias tales como la T-774 de 2004 y la C-590 de 2005 las cuales reiteran reglas tales como la fijada por medio de la sentencia T-441 de 2003:

*“Finalmente se tienen las situaciones en las cuales se incurre en violación directa de la Constitución y de los derechos fundamentales de alguna de las partes. Se trata de las hipótesis en las cuales la decisión se apoya en la interpretación de una disposición en contra de la Constitución, y aquellas en las cuales el funcionario judicial se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad cuando la violación de la Constitución resulta manifiesta y la negativa de resolver el punto ante una solicitud expresa por alguna de las partes en el proceso.”*<sup>23</sup>

Conforme a lo anterior, de forma enunciativa algunos deberes de aplicación serían los siguientes: i) Deber de aplicación de la excepción frente a una norma

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Auto 015 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-389 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>22</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Rad. 3975 del 14 de diciembre de 2006. Consejero Ponente Darío Quiñonez Pinilla.

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-441 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

manifiestamente incompatible con la Constitución, en los términos en que fueron expuestos en acápite anteriores; y ii) Deber de aplicación de la excepción frente a una norma formalmente válida y vigente pero que en su contenido reproduzca otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso.

En atención al punto la Corte ha manifestado:

*“(…) Cuando un juez o un fiscal aplican una disposición formalmente vigente pero que tiene el mismo contenido material de una que ya ha sido declarada inexecutable por la Corte Constitucional, es indudable que están violando este precepto constitucional, pues están en la práctica reproduciendo “el contenido material del acto declarado inexecutable”.(…)”<sup>24</sup>.*

En síntesis, podemos afirmar que la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad resulta ser (como ha sido anotado) una facultad que debe ser utilizada en uso de competencia funcional y atendiendo a unos límites estudiados y descritos en la jurisprudencia; pero al mismo tiempo, se constituye en un deber frente a la existencia de normas claramente incompatibles con la Constitución.

#### 5.4.2. Excepción de Ilegalidad

El artículo 12 de la Ley 153 de 1887 establece que *“las órdenes y demás actos ejecutivos del gobierno tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes”*.

A partir de la norma en cita se llegó a decantar la posibilidad de inaplicar un acto administrativo en caso que este fuera contrario a la constitución o a la ley, haciendo uso no solo a la excepción de inconstitucionalidad sino además de la excepción de ilegalidad<sup>25</sup>. No obstante, esta última posibilidad solo resultaba admisible en la medida que para la época de expedición de la Ley 153 no existía en Colombia el control de legalidad propiamente dicho, el cual nace para nuestro ordenamiento con la expedición del Decreto – Ley 01 de 1984 (antiguo código contencioso administrativo); razón por la cual, se puede discernir que éste último deroga tácitamente la disposición normativa del artículo 12 de la Ley 153 de 1887 haciendo actualmente nugatorio la posibilidad de aplicar la excepción de ilegalidad por parte de las autoridades públicas<sup>26</sup>.

Al respecto el máximo tribunal de lo contencioso administrativo se ha pronunciado de la siguiente forma:

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-669 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>25</sup> Entendida como la facultad de inaplicar un acto administrativo (u otra norma de inferior jerarquía) por ser contraria a la ley.

<sup>26</sup> Con excepción de los jueces por las razones que se anotarán más adelante.

*“Frente a la excepción de ilegalidad se ha considerado que el artículo 12 de la ley 153 de 1887, debe entenderse derogado tácitamente en atención a que dicha norma tuvo vigencia en una época en que NO existía control efectivo de legalidad de los actos administrativos”<sup>27</sup>.*

Por su parte, en cuanto a la excepción de ilegalidad el Órgano de Cierre de lo Constitucional, precisó en Sentencia C-037 de 2000:

*“De esta condición jerárquica del sistema jurídico, se desprende entonces la necesidad de inaplicar aquellas disposiciones que por ser contrarias a aquellas otras de las cuales derivan su validez, dan lugar a la ruptura de la armonía normativa. Así, **aunque la Constitución no contemple expresamente la llamada excepción de ilegalidad, resulta obvio que las disposiciones superiores que consagran rangos y jerarquías normativas, deben ser implementadas mediante mecanismos que las hagan efectivas, y que, en ese sentido, la posibilidad de inaplicar las normas de inferior rango que resulten contradictorias a aquellas otras a las cuales por disposición constitucional deben subordinarse, es decir, la excepción de legalidad, resulta acorde con la Constitución.***

*Así las cosas, la Corte aprecia que, en principio, una norma legal que se limitara a reiterar el orden jurídico que emana de la Constitución y a autorizar la inaplicación de las normas que irrespetaran tal orden, sería constitucional.”<sup>28</sup> (Negrilla fuera de texto).*

Es así que estas herramientas de los operadores jurídicos (excepciones de inconstitucionalidad e ilegalidad), fueron acogidas expresamente por la Ley 1437 de 2011, al disponer:

**“Artículo 148. Control por vía de excepción.** *En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley.*

*La decisión consistente en inaplicar un acto administrativo sólo producirá efectos en relación con el proceso dentro del cual se adopte.”* (Negrilla fuera de texto).

Dicho lo anterior, estas excepciones se constituyen en facultades, pero también en deberes de los operadores jurídicos, que pueden ser aplicadas a determinado caso concreto, aún de oficio, pero cuyos efectos son *inter partes* y siempre sobre

---

<sup>27</sup> Consejo de Estado. Sentencia Sección Cuarta. Rad 5996 del 14 de julio de 1995. Consejero Ponente. Delio Gómez Leyva.

<sup>28</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 2000 del 26 de enero de 2000. Magistrado Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

la base de una argumentación sólida que evidencie el flagrante desconocimiento de preceptos constitucionales y legales.

## 6. Caso concreto:

De acuerdo con el acervo probatorio, el Juzgado encuentra acreditados los siguientes aspectos:

- Que los demandantes con posterioridad al 1° de enero del año 2013, no solo han prestado sus servicios a la Rama Judicial respectivamente, como se desprende de cada uno de los certificados de tiempo de servicios expedido por la Coordinadora del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja; sino que han devengado la precitada bonificación judicial.

<b><i>Nombres</i></b>	<b><i>Tiempo de servicios posterior a enero de 2013</i></b>	<b><i>Devengó bonificación judicial.</i></b>
ALEJANDRO HERNAN SAMACA VARGAS	<i>Fl. 178</i>	<i>Fls. 148-152</i>
DORIS DELFA GUTIERREZ ESCOBAR	<i>Fl. 182</i>	<i>Fls. 143-147</i>
LUIS ERNESTO GUEVARA LOPEZ	<i>Fl. 187</i>	<i>Fls. 139-142</i>
JAIME LEONARDO CHAPARRO PERALTA	<i>Fl. 191</i>	<i>Fls. 135-138</i>
MARTHA LUCIA SAENZ SAAVEDRA	<i>Fl. 195</i>	<i>Fls. 131-134</i>
ANA YANETH SANABRIA NEIRA	<i>Fl. 199</i>	<i>Fls. 127-130</i>
TITO FRANCISCO RAMON VARGAS MARQUEZ	<i>Fl. 203</i>	<i>Fls. 123-126</i>
LUZ MERY NUÑEZ NUÑEZ	<i>Fl. 207</i>	<i>Fls. 119-122</i>
MARTHA LUCIA RUEDA CAMARGO	<i>Fl. 211</i>	<i>Fls. 115-118</i>
DELFINA FONSECA SALAMANCA	<i>Fl. 215</i>	<i>Fls. 111-114</i>

- Que los demandantes, por intermedio de su apoderado, presentaron derecho de petición ante la accionada el **20 de noviembre de 2015**, en el que solicitaron la reliquidación de sus prestaciones sociales causadas desde el año 2013 a 2014 y las que se generen a futuro, tomando como factor salarial la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013. (fs. 27-29).
- Que a lo anterior, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Tunja – Boyacá, dio respuesta mediante el Acto Administrativo contenido en el **Oficio DESTJ15-3032 de 03 de diciembre de 2015**, en el que negó la petición (fs. 30-34), al considerar que la entidad simplemente

liquida y paga de acuerdo a lo establecido en el Decreto 0383 de 2013, acatando las disposiciones y normas que rigen al respecto.

- Que los demandante por intermedio de su apoderado presentaron recurso de apelación en contra del **Oficio DESTJ15-3032 de 03 de diciembre de 2015**, (fls. 35-37), sin obtener respuesta al respecto.

De las consideraciones expuestas se tiene que, constituye factor salarial todo concepto que de manera habitual y periódica reciba el empleado o funcionario como contraprestación de sus servicios, sin importar la denominación que se le dé a tal concepto. Es así que habiendo acreditado el demandante, que como retribución de sus servicios, ha devengado mensualmente la denominada **bonificación judicial** desde su creación mediante el Decreto 383 de 2013, no puede más que concluirse que tal emolumento **cumple con las características propias para considerarse factor salarial**.

No obstante, el Gobierno Nacional, en el mismo decreto de creación de la mentada bonificación, de manera **injustificada**, limitó el alcance de factor salarial de tal haber, al establecer que se constituiría como tal únicamente para efectos de las respectivas cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud y en Pensiones, connotación que impide que la bonificación judicial sea tenida en cuenta por la entidad demandada para liquidar las prestaciones sociales de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial en general y en particular del demandante, circunstancia que ha disminuido el monto de sus prestaciones y ha desmejorado sus condiciones salariales.

Se colige entonces que con la expresión: “(...) *constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (...)*”, contenida en artículo 1° del Decreto 383 de 2013, el Ejecutivo desbordó las facultades que le fueron otorgadas mediante la Ley 4ª de 1992, pues bajo la apariencia de una bonificación despojó de efectos salariales tal emolumento<sup>29</sup> para la liquidación de las prestaciones sociales de los servidores de la Rama Judicial, lo cual desconoce evidentemente el principio de favorabilidad establecido en el artículo 53<sup>30</sup> de la Constitución

---

<sup>29</sup> Véase la siguiente providencia aplicable por analogía: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, Consejera ponente: MARIA CAROLINA RODRIGUEZ RUIZ, Sentencia del veintinueve (29) de abril de dos mil catorce (2014). Radicación número: 11001-03-25-000-2007-00087-00(1686-07), Actor: PABLO J. CACERES CORRALES, Demandado: GOBIERNO NACIONAL, MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA. Donde, trajo a colación providencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 19 de marzo de 2010, que examinó lo relativo a la prima especial de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, y consideró que el Gobierno Nacional había disminuido el monto de las prestaciones sociales de los funcionarios de que trata la mencionada norma concluyendo lo siguiente: “ 1. *El Ejecutivo desbordó su poder por cuanto bajo la apariencia de una prima especial equivalente al 30% del sueldo básico, en realidad despojó de efectos salariales a dicho porcentaje, con lo que disminuyó el monto de las prestaciones sociales*”

<sup>30</sup> ARTICULO 53. *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

*Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad*

Política, así como el criterio establecido en el literal a) del artículo 2° de la propia Ley 4ª de 1992, atinente a que "(...). *En ningún caso podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales*" (principio de progresividad).

En consecuencia, en el *sub judice*: **i)** se inaplicará por inconstitucional e ilegal la expresión "(...) *constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (...)*", contenida en artículo 1° del Decreto 383 de 2013, así como la expresión "(...) *y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (...)*" contenida en el artículo 1° de los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020, por consiguiente **ii)** se declarará la nulidad del Acto Administrativo contenido en el oficio **Oficio DESTJ15-3032 de 03 de diciembre de 2015,** así como del Acto Administrativo ficto o presunto que se configuró por el silencio administrativo negativo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en sede del Recurso de Apelación interpuesto contra el primero; y a título de restablecimiento del derecho: **iii)** se ordenará a la entidad demandada reliquidar todas las prestaciones sociales devengadas por los demandante desde el 1° de enero de 2013, incluyendo dentro de la base para su cálculo, la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, y pagar debidamente actualizadas las diferencias que se hayan generado como consecuencia de tal reliquidación desde el 1° de enero de 2013 y hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia, así mismo **iv)** se ordenará que en adelante la entidad demandada para la liquidación de las prestaciones sociales de los demandantes, tenga como factor salarial la denominada bonificación judicial mientras se encuentre vigente el vínculo laboral.

## 7. Prescripción

Resulta imperioso establecer si hay lugar o no a la declaratoria oficiosa de la excepción de prescripción del derecho respecto a los periodos sobre los que se reclama el derecho pretendido a título de restablecimiento del derecho.

En materia de derechos laborales de los empleados públicos, los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968<sup>31</sup> y 102 del Decreto 1848 de 1969<sup>32</sup> (reglamentario del primero), regulan que las acciones que emanen de los derechos consagrados en dichas normas prescriben en tres (3) años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

---

*sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*

<sup>31</sup> «**Artículo 41.** Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este decreto prescribirán en tres años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.»

<sup>32</sup> «**Artículo 102.** Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.»

Sobre el particular, el Despacho estima que en el presente caso, el Decreto 382 de 2013, genero efectos fiscales a partir del mes enero de 2013, lo que significa que el término de prescripción vencía en enero de 2016, y como, la petición de los demandantes fue radicada el **20 de noviembre de 2015** (fs. 27-29), encuentra el Juzgado que **no ha operado el fenómeno extintivo de la prescripción.**

## **8. De las costas y agencias en derecho**

De conformidad con el artículo 188 del CPACA, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas según las normas del CGP, el cual, a su turno, en el numeral 8 del artículo 365 establece que *“solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”*. De acuerdo a lo anterior, la imposición de costas no es meramente objetiva, sino que concierne al juez evaluar la conducta procesal de la parte vencida.

Así, en el caso concreto, el Despacho se abstendrá de la imposición de costas a la parte vencida, Nación – Rama Judicial, al encontrar su conducta desprovista de acciones temerarias o dilatorias dirigidas a obstaculizar el decurso normal del proceso<sup>33</sup>.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el CONJUEZ Sexto Administrativo del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARAR no probada** la excepción denominada: *“COBRO DE LO NO DEBIDO”* planteada por la Nación – Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, atendiendo lo expuesto previamente.

**SEGUNDO.- DECLARAR la nulidad** del Acto Administrativo contenido en el oficio **DESTJ15-3032 del 03 de diciembre de 2015**, así como del Acto Administrativo ficto o presunto que se configuró por el silencio administrativo negativo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en sede del Recurso de Apelación interpuesto contra el mismo oficio DESTJ15-3032 del 03 de diciembre de 2015.

**TERCERO.-** Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, ordenar a la Nación Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja (Boyacá y Casanare), a reliquidar todas las prestaciones sociales devengadas por:

---

<sup>33</sup> En este sentido puede consultarse: Consejo de Estado, sentencia del 19 de enero de 2017, radicación N° 54001-23-33-000-2012-00180-1 (1706-2015) Consejero Ponente: Dr. Carmelo Perdomo Cuéter

<b>Nombres</b>	<b>Cedula de ciudadanía.</b>
ALEJANDRO HERNAN SAMACA VARGAS	6.761.182
DORIS DELFA GUTIERREZ ESCOBAR	41.777.567
LUIS ERNESTO GUEVARA LOPEZ	7.216.495
JAIME LEONARDO CHAPARRO PERALTA	7.164.437
MARTHA LUCIA SAENZ SAAVEDRA	23.315.195
ANA YANETH SANABRIA NEIRA	40.016.857
TITO FRANCISCO RAMON VARGAS MARQUEZ	19.499.672
LUZ MERY NUÑEZ NUÑEZ	40.026.502
MARTHA LUCIA RUEDA CAMARGO	51.666.203
DELFINA FONSECA SALAMANCA	51.763.432

A partir del **01 de enero de 2013**, incluyendo dentro de la base para su cálculo, la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013 con sus correspondientes ajustes, y pagar debidamente actualizadas las diferencias que se hayan generado como consecuencia de la reliquidación de prestaciones que los demandantes hayan efectivamente devengado y hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia.

**CUARTO.-** Ordenar a la Nación – Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, que a partir de la ejecutoria de esta sentencia y en adelante, respecto de quienes mantengan vinculación laboral con la entidad, para la liquidación de las prestaciones sociales se tenga como factor salarial la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, con sus correspondientes ajustes, respecto de quienes la devenguen hasta la terminación de su vínculo con la entidad.

**QUINTO.-** Las sumas que se reconozcan a favor de los demandantes serán ajustadas en los términos del artículo 187 del CPACA, aplicando la siguiente fórmula:

$$Ra = Rh * \text{Índice final} / \text{Índice inicial}$$

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes respecto de cada diferencia que resulte a favor de los demandantes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas.

**SEXTO.-** Disponer que este fallo se cumpla dentro de los términos y formas establecidos en el artículo 192 del CPACA. En consecuencia, una vez ejecutoriada esta sentencia, Secretaría remitirá los oficios correspondientes.

**SÉPTIMO.-** Sin condena en costas.

**OCTAVO-** Una vez en firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor. Expídase copia auténtica a la parte demandante con la constancia de ser primera copia y prestar mérito ejecutivo conforme a lo establecido en el artículo 114 del C.G. del P, aplicable por remisión expresa del art. 306 del C.P.A.C.A., previa cancelación del respectivo arancel judicial<sup>34</sup>. Si existe excedente de gastos procesales, devuélvanse al interesado. Realícense las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI.

**Notifíquese y cúmplase**

  
**HILDEBRANDO SÁNCHEZ CAMACHO**  
Conjuez

---

<sup>34</sup> Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura: "Acuerdo No PSAA16-10458 de febrero 12 de 2016. "Por el cual se actualizan los valores del Arancel Judicial en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo..."