

Ilegalidad en el Decreto 383 de 2013 que creó una bonificación para la Rama Judicial y la Justicia Penal Militar

Por: ALBERTO POVEDA RODRÍGUEZ¹

INTRODUCCIÓN

Los decretos reglamentarios expedidos con fundamento en la Ley 4ª de 1992, por los cuales se regula, entre otras materias, el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos pertenecientes a la Rama Judicial, deben estar acordes con lo dispuesto en las normas vigentes, porque de esa manera se respeta el orden jurídico, especialmente en lo que tiene que ver con la legalidad.

Ello permite materializar aquellos postulados que imponen a la administración la obligación de obedecer la Constitución y la ley, haciéndose realidad que “El acto administrativo no es un fin en sí mismo sino uno de los medios institucionales conferidos a la administración para llevar a cabo las políticas, programas y fines que la Constitución y la Ley establecen al Estado” (Tron Petit & Ortiz Reyes, 2009, p. 75).

En tal línea de pensamiento, como quiera que el Decreto 383 de 2013, creó una bonificación judicial para los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar², resulta imperativo que dicho acto administrativo esté acorde con los fines constitucionales y legales del Estado.

¹ Abogado de la Universidad Católica de Colombia y estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo.

² 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.**

Sin embargo, el referido decreto expedido por el Presidente de la Republica, en uso de las facultades otorgadas por la Ley 4ª de 1992, estableció una bonificación permanente reconocida mensualmente a los empleados judiciales, constituyendo factor salarial **únicamente** para la base de cotización del Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud.

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

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

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

Ahora bien, teniendo en cuenta que el salario, según lo expone la jurisprudencia del Consejo de Estado, es “toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador” y que no hace parte de éste, “(i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extra legal si las partes acuerdan que no constituyen salario” (Consejo de Estado, Sección Cuarta, Rad. 25000-23-27-000-2011-00336, 2014), se puede inferir que la bonificación judicial no pudo tener una doble connotación, esto es, la de constituir parcialmente salario, como ya se expuso en líneas anteriores.

Aunado a lo anterior, la bonificación judicial creada por el Artículo 1 del Decreto 383 de 2013, según la postura de este proyecto, constituye salario en su integralidad, pues esta bonificación remunera el servicio como contraprestación del trabajo, todo esto, como lo ha pronunciado la Corte Constitucional cuando indicó que “constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio” (Corte Constitucional, C-521, 1995), razón que defiende la ilegalidad que deviene de la restricción del elemento constitutivo de salario en el caso en particular.

Finalmente, con la expedición de la Ley 4 de 1992, se le otorgó la facultad al Gobierno Nacional para expedir los decretos reglamentarios a nivel salarial y prestacional de la Rama Judicial, entre otras disposiciones, de tal manera que los decretos expedidos en virtud de esta norma, particularmente el Decreto 383 de 2013, debían estar encaminados al cumplimiento de la Ley que facultó su expedición, las demás normas de rango legal y por supuesto la Constitución, como prefacio para seguir con las reglas de sistematización normativa y así poder encontrarnos con la creación de salarios y prestaciones aceptados por todo el ordenamiento

jurídico. Sin embargo, al no cumplir con los parámetros de legalidad establecidos para que dicha restricción pueda ser estable en el ordenamiento jurídico, se evidencia la imposibilidad de expedir decretos reglamentarios en virtud de la Ley 4 de 1992, que creen bonificaciones constitutivas de salario en forma parcial o que únicamente constituyan **factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.**

Por todo lo considerado, este artículo propenderá a resolver la siguiente pregunta: El acto administrativo que creo la bonificación judicial para los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar ¿es violatorio del principio de legalidad?

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

Por otro lado, con ocasión a su importancia y utilidad, se puede establecer que en el presente escrito, el estudio del Artículo 1 del Decreto 383 de 2013, creado en virtud de la Ley 4 de 1992, el cual creó una bonificación, tema que se estudiará en concreto en el desarrollo del texto, es de gran pertinencia a nivel institucional e interinstitucional, teniendo en cuenta que obedece a una situación tangible que están viviendo los servidores de la Rama Judicial del Poder Público y de la Justicia Penal Militar, toda vez que mediante un acto administrativo, suscrito por el Presidente de la República, se creó una bonificación judicial que constituye salario de forma restringida, pues para la base de cotización del Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud es constitutivo de salario, pero para a liquidación de las

prestaciones sociales no es constitutivo de salario, razón que convierte en ilegal dicha restricción, según lo pretende dilucidar este texto, razones y yerros administrativos que amerita vital atención de todas las instituciones que dependen de la fijación del régimen salarial y prestacional del gobierno nacional, esto es, de los decretos reglamentarios proferidos en virtud de la Ley 4 de 1992.

Ahora bien, la presente investigación se desarrolla en torno a la metodología axiomática o deductiva, teniendo en cuenta que para demostrar la hipótesis planteada en el presente artículo, se parte de teorías serias, principios y conocimientos generales sobre los temas que sostienen o soportan el argumento principal, para darle certidumbre al texto, aplicándolo a la situación particular para que de esa manera se logre dilucidar la solución a la problemática (Ponce de Leon, 1996, p. 73).

El desarrollo del texto estará enfocado a demostrar los objetivos generales que están centrados en establecer (i) si el artículo 1º del Decreto Reglamentario 383 de 2013, expedido en virtud de la Ley 4 de 1992, tiene vicio de ilegalidad por no ajustarse a lo que la doctrina, la jurisprudencia y la Ley ha determinado como elementos constitutivos de salario y (ii) determinar la imposibilidad que tiene el Presidente de la República de expedir Decretos en virtud de la Ley 4ª de 1992, para crear bonificaciones laborales que constituyan salario **únicamente** para la cotización al sistema general de seguridad social y al sistema general pensiones, pero sin afectar las prestaciones sociales.

Finalmente, el contenido del texto tendrá su orden lógico conforme el desarrollo de los objetivos específicos que se centraran en establecer (i) los efectos y límites legales del acto administrativo del Gobierno Nacional, el principio de legalidad que cobija los actos administrativos y el defecto lógico en el que puede incurrir; de igual manera, (ii) se analizarán y definirán los elementos constitutivos de salario y los pagos que no constituyen salario según la

jurisprudencia de la Corte Constitucional, Consejo de Estado y Corte Suprema de justicia, además del concepto de bonificación que decanta la doctrina, procediendo finalmente a (iii) determinar la ilegalidad en la que se incurre con la restricción establecida en el Artículo 1° del Decreto 383 de 2013.

1. Acto administrativo del Gobierno Nacional, efectos y límites

Los actos administrativos del Gobierno, creados en virtud de ley 4 de 1992 que otorga la facultad reglamentaria al órgano del poder, son actos administrativos de carácter general que están bajo el obligatorio cumplimiento de las normas superiores. En si, son actos donde se encuentra la voluntad de la administración, actos que producen efectos jurídicos, según lo expuesto por Dromi quien resaltó su concepción, así:

En síntesis, la conceptualización del acto administrativo ofrece una serie de alternativas doctrinarias y legislativas en cuanto a sus acepciones, en razón de su alcance:-
Actuaciones y declaraciones administrativas unilaterales y bilaterales, individuales y generales, con efectos directos e indirectos. Es decir que todo el obrar jurídico administrativo es acto administrativo. En un sentido amplio se entiende también que puede haber actuaciones materiales que reciben la denominación de acto administrativo 8.
- Declaraciones administrativas unilaterales y bilaterales, individuales y generales, con efectos directos e indirectos . Se excluye del concepto a las actuaciones materiales de la Administración. (Dromi, 2008, p. 32)

Con base en lo citado, se puede establecer que los actos administrativos provienen únicamente de la administración y que, como un hecho jurídico proveniente de la misma, tiene efectos directos que afectan a los administrados, que como lo indicó Cassagne, quien entendió que el acto administrativo no solamente es “aquel que produzca efectos jurídicos directos, sino

también cuyos efectos repercutan en la esfera jurídica de terceros” (Cassagne, 1978, p. 100), los cuales pueden repercutir en personas naturales, personas jurídicas, entidades privadas que prestan servicios públicos, empleados públicos, etc., como en el caso que nos atañe, por ser el acto administrativo violatorio a sus derechos.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo expuesto, como punto de partida en el tema que nos atañe, se puede establecer que los decretos reglamentarios, son actuaciones de carácter administrativo de la Rama Ejecutiva del poder público, en virtud de las facultades Constitucionales y legales, que sirve para determinar de manera clara y sectorizada los efectos jurídicos de la ley y su reglamentación, que como reglamento ordinario constitúyete un acto administrativo de carácter general y confiere derechos.

En la misma línea, los actos administrativos expedidos por el Gobierno Nacional en uso de sus facultades constitucionales tiene como fundamento y limite legal la normas que por orden jerárquico son de obligatorio acatamiento, en ese sentido enseña Penagos que “legalmente en Colombia, las fuentes del acto administrativo tiene un orden jerárquico” (Penagos, 1980, p. 25), y en ese sentido sostuvo el siguiente orden:

1. La Constitución
2. Los tratados internacionales regularmente ratificados
3. La Ley: a) La Ley propiamente dicha, b) los textos asimilables a la Ley, por ejemplo los Decretos-Leyes dictados con base de facultades especiales conforme al artículo 76, numerales 11 y 12 de la Constitución; c) Decretos-Leyes dictados en base de los artículos 121 y 122, una vez declarado el estado de sitio o la emergencia económica; d) Decretos-Automáticos, proferidos por el Jefe del Estado en base de atribuciones constitucionales propias; e) Los principios generales de derecho, consagrados en la constitución y leyes, ejemplo la igualdad de todos ante las leyes, el derecho al trabajo, el respeto a la vida, la libertad de opinión o transito, etc. (Penagos, 1980, p. 25-26)

Por ende, los actos administrativos en general y los que reglamentan una ley, deben estar sujetos a los límites impuestos por las normas superiores, pues no se trata de una facultad legislativa que le otorgó la constitución al Gobierno Nacional, sino que es una potestad reglamentaria que tiene como fin el efectivo cumplimiento de las leyes como marco de referencia. De esta manera, las disposiciones creadas a partir de un acto administrativo de carácter reglamentario tienen fuerza obligatoria y tendrán presunción de legalidad siempre y cuando no sean contrarios a la constitución y la Ley y estén sujetos a los criterios de necesidad y competencia conforme a la vida práctica de los actos. (Penagos, 1980, p. 209-218)

1.1. Principio de legalidad de los actos administrativos

Las actuaciones administrativas en el ejercicio de facultades y en la creación de reglas discrecionales están sujetas a los estándares que la Constitución establece en tal sentido, de esa manera se puede observar como la Constitución Nacional en su Artículo 209 (Asamblea Nacional Constituyente, 1991) dispuso tener como principios los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, para garantizar el adecuado funcionamiento de los fines del Estado.

Por lo anterior, los actos administrativos provenientes de la administración tienen como reglamento la aplicación de los principios constitucionales establecidos de forma especial, además de la aplicación coordinada de las normas pertenecientes y aceptadas por el ordenamiento jurídico, sometiendo al derecho vigente las referida manifestación de la voluntad administrativa, sobre esto se refirió Petit y Reyes, quienes identificaron algunas características sobre los actos administrativos, así:

Con independencia y al margen de los fines que el ordenamiento atribuya en casos específicos a los actos administrativos, siempre orientados y conducentes a atender los intereses sociales, su creación queda definida sometida, fundamentalmente, y es una primera aproximación, a las siguientes características:

Presunción de legitimidad o legalidad; Ejecutoriedad, exigibilidad y fuerza intrínseca del acto; Firmeza administrativa; Ejecutividad; Publicidad; Derogación, sujeta a reglas especiales; Tipicidad; y, Normatividad.

La doctrina no es unánime en este tema. Sin embargo, la mayor parte de ella coincide en señalar como tales: la presunción de validez, la ejecutoriedad, la ejecutividad, la tipicidad y la normatividad. (Tron Petit & Ortiz Reyes, 2009, p. 79)

Ahora bien, en la misma línea se estableció que “las administraciones públicas no solo deben respetar las disposiciones normativas con rango de ley, sino también el entero ordenamiento jurídico, del que forman parte, cuando menos, las llamadas normas escritas, la costumbre y los principios generales del Derecho” (Agoués Mendizabal, et al., 2014, p. 97)

Ergo, al observar la relevancia del principio de legalidad para la línea del pensamiento que este artículo acoge, es válido dilucidar y concluir que de verse vulnerado mediante la expedición de actos administrativos, proferidos por cualquier entidad perteneciente al poder público, que no le haga seguimiento al bloque normativo sobre las temáticas que se desarrollen en el acto, verá cuartados derechos individuales o colectivos, pues carecería de legalidad y en ese sentido no tendría validez, dejando en el camino la presunción de legalidad de los actos administrativos, desvirtuando y deslegitimando el principio de legalidad que debe regir las actuaciones administrativas

1.2. Defectos lógicos del Acto Administrativo

La legalidad de los actos administrativos en general esta sujeta a la aplicación inminente de las reglas lógico jurídicas, una regla de derecho no puede contener doble significado, se tornaría ambigua y en ese orden crecería de sentido lógico, por esa razón las normas y reglas implantadas en el ordenamiento jurídico pueden ser validas. Con razón Larenz en su estudio sobre la metodología sobre la ciencia jurídica indicó que “no toda norma jurídica contiene necesariamente un precepto o prohibición, si contiene por cierto un orden de validez” (Larenz, 1994, p. 248).

Por otro lado, siguiendo la línea del pensamiento de Cassagne, que al desarrollar el tema de la omisión y olvido en el razonamiento de los juristas con respecto de la relación existente entre el derecho y el lenguaje, al indicar que aunque el conocimiento de las relaciones entre el derecho y el lenguaje puede contribuir a la eliminación de desacuerdos doctrinales existentes que solamente crean meros equívocos verbales o desacuerdos alrededor de enunciados lógicos, la aplicación de la lógica al derecho no necesariamente lleva a una concepción general del derecho (Cassagne, 1978, p. 40), en la misma línea del pensamiento cuando se habla de formalismo jurídico y lógica no es dable inferir que la lógica aplicada al razonamiento jurídico pueda limitar el pensamiento, pues es esta “la pretensión temida por los juristas de que se quiera llegar a una formalización rigurosa del razonamiento jurídico” (Bobbio, 1965 p. 26-27).

Lo anterior, sumado al tema que se estudia, lleva a concluir que si bien los actos administrativos están sujetos al imperio de la Ley, la Constitución, los tratados internacionales y todo lo que pueda conformar el Bloque de Constitucionalidad, también están sujetos a una regulación lógica, lo que permite que estos cobren validez, pues si se tornan ambiguos o vagos, ósea de no ser comprensible o comprender doble significado, pueden llegar a estar viciados por

carecer de sentido, razón que lleva a este texto a determinar que una norma, regulación o convenio debe ser clara aunque el derecho en general lleva a múltiples interpretaciones.

2. Elementos constitutivos de salario y no constitutivos de salario según la jurisprudencia de las altas cortes

Para entrar a determinar lo que la jurisprudencia decanto en materia de salario, se hace necesario indicar el desarrollo normativo que la Ley ha tenido en el tema, para, de esa manera, intuir que interpretación se le ha dado al concepto desde antaño.

Como todo derecho se desprende de la Constitución Política de 1991 como norma de rango superior y de valor supremo, se pudo prever que mediante su Artículo 53 (Asamblea Nacional Constituyente, 1991), facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo, sin embargo, cuarto o limito su creación al seguimiento de los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; **situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho**; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

Con base en lo anterior, también se dispuso que los convenios internacionales del trabajo previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían parte de la legislación

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

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la protección del salario (Convenio, núm. 95, 1949), adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963, que legitimado por la propia Constitución, dispuso que el salario es todo aquello que percibe el trabajador por causa directa del contrato de trabajo, por el servicio que se preste o deba prestar.

Por otro lado, mediante Ley expedida por el Congreso de la República de Colombia (Ley 50, Art. 14 y 15, 1990), hoy vigente, por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo

suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Establecido lo anterior, la Corte Constitucional, al ser la Corporación Nacional encargada de cumplir con las funciones Constitucionales establecidas en el Artículo 241 (Asamblea Nacional Constituyente, 1991), como salvaguarda de la integridad y la supremacía de la Constitución, y teniendo en cuenta que la Constitución es la encargada de asegurar a los integrantes del Estado Social de derecho, entre otros, el trabajo, hace merito para ser la primera en citar en el presente texto en aras de establecer lo que ha dispuesto en materia salarial.

Por lo anterior, se observa que en Sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual se resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra un segmento de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, la honorable Corte Constitucional destacó lo siguiente en relación al concepto de salario (Corte Constitucional, C-521, 1995):

Hemos creído conveniente que se precise el concepto jurídico de salario. Es evidente que la norma actual ha dado lugar a conflictos de interpretación en razón de su vaguedad, conflictos que desde luego no convienen a los trabajadores ni a los empleadores. Dicha norma ha permitido igualmente que se configuren las llamadas prestaciones "en cascada", lo cual ha dificultado notablemente la negociación colectiva y ha impedido el otorgamiento de sanos beneficios extralegales lo cual redundaría en perjuicio de los propios trabajadores".

Para fortalecer el convenio colectivo es importante otorgar una mayor libertad de estipulación. En muchas ocasiones la empresa quiere conceder ciertos beneficios socialmente válidos y útiles para el trabajador, pero se abstiene de hacerlo en razón de unos costos inciertos, ocultos y sorpresivos, que nadie ha previsto, pero que se producen por virtud de las interpretaciones extensivas que se hacen en torno a la norma" (Anales del Congreso octubre 2 de 1990 págs. 8 y 9)

En la ponencia para primer debate ante el Senado del referido proyecto de ley, (Anales del Congreso, noviembre 7 de 1990, págs. 8 y 9) se reiteró en un todo el criterio expuesto por el Gobierno, en cuanto a la conveniencia social y económica de respetar la voluntad de las partes para estipular libremente beneficios extralegales que pueden constituir o no configurar salario, con efectos prestacionales, con lo cual se facilita que "en el sector rural, especialmente los empleadores suministren adecuado alojamiento y alimentación a los trabajadores, sin temor a que de todos modos se cataloguen como factores integrantes de salario".

"Factores salariales. Las precisiones que sobre los elementos constitutivos del salario y la posibilidad de que mediante acuerdo entre las partes se pueda establecer que pagos extralegales lo sean, buscan en retributivo de la relación laboral; y, de otra parte, que al

trabajador se le concedan ciertos beneficios sin que reflejen para el empleador un incremento en la carga prestacional que finalmente lo conducía a abstenerse de hacerlos".

Aunado a lo anterior, en Sentencia del 9 de diciembre de 1996, se pronunció sobre la esencia del concepto de salario, previo a la declaración de exequibilidad del artículo 128 del CST, anotó (Corte Constitucional, C-710, 1996):

En esta materia, es necesario recordar que la definición de lo que es factor salarial, corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. En esta materia, tal como lo establece el artículo 53 de la Constitución, la realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente.

Así las cosas, debe entenderse que el artículo 128 se limita a establecer que no constituyen salario las sumas que ocasionalmente, y por mera liberalidad recibe el trabajador, y a señalar algunos ejemplos de esos conceptos. Definición que no desconoce norma alguna de la Constitución, ni impide que se pueda reclamar ante el juez competente, el reconocimiento salarial de una suma o prestación excluida como tal, cuando, por sus características, ella tiene por objeto retribuir el servicio prestado. Por tanto, la norma, así entendida, es constitucional.

Por otro lado, pero en el mismo sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, en Sentencia de 6 de agosto de 2014, ratificando

los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional y siguiendo el precedente horizontal, se pronunció sobre la esencia del concepto de salario de la siguiente manera (Consejo de Estado, Sección Cuarta, Rad. 25000-23-27-000-2011-00336, 2014):

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de éste, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal si las partes acuerdan que no constituyen salario.

A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, *“la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”*, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. (Negrilla fuera de texto)

En la misma línea, mediante sentencia de 24 de junio de 2015 el Consejo de Estado Sala de Lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección A, resalto lo siguiente (Consejo de Estado, Sección Segunda, Rad. 25000-23-42-0002012-00641-01, 2015):

Teniendo en cuenta la normatividad aplicable al caso, el alcance que jurisprudencialmente se le ha dado y las directrices trazadas por los Jueces de la República en torno a la cuantía de las pensiones de los servidores públicos, es válido que para tales efectos se tengan en cuenta **todos los factores que constituyen salario**, entendiendo como tal 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, vr.gr., 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 suma, aquellos acrecimientos que percibe el trabajador de manera habitual y periódica, como contraprestación directa por sus servicios. (Negrilla fuera de texto)

Finalmente, en Sentencia del 12 de febrero de 1993, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sección Segunda, al referirse a la interpretación de los artículos 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo, en vigencia de la ley 50 de 1990, decanto el tema del salario de la siguiente manera (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Rad. 5481, 1993):

Determinar cuáles de los pagos que el trabajador recibe del empleador constituyen salario y cuáles no, es tema de innegable relevancia para las relaciones obrero-patronales, tanto individuales como colectivas, por lo cual se hace necesario distinguir el ‘salario’ propiamente dicho de otras remuneraciones y beneficios que también recibe el trabajador por razón de su trabajo o con ocasión del mismo, cuales son las ‘prestaciones sociales’, las ‘indemnizaciones’ y los ‘descansos’, según clasificación empleada hace ya tiempo por nuestra legislación positiva y de usanza predominante en el lenguaje ordinario de la vida laboral.

Lo primero que debe asentarse es el hecho indiscutible de que todas estas expresiones ‘salario’, ‘prestaciones sociales’, ‘indemnizaciones’ y ‘descansos’ corresponden a pagos, reconocimientos o beneficios que el trabajador recibe a lo largo de su vida como tal, o inclusive cuando deja de serlo por alcanzar la jubilación o verse temporal o definitivamente imposibilitado para trabajar. No aciertan por consiguiente quienes afirman que sólo algunos de los enunciados beneficios son recibidos por el trabajador por el hecho de su vinculación laboral, pues la verdad es que todos encuentran su causa última en la prestación subordinada

de servicios personales a otro. O Siempre será entonces la relación laboral preexistente la razón de ser de todos esos beneficios y la que, directa o indirectamente, fundamente o justifique su reclamación o reconocimiento.

Siendo cierto en consecuencia, como lo es, que los beneficios que el trabajador obtiene del empleador se originan todos en el servicio que le presta, la distinción de la naturaleza jurídica entre unos y otros no debe buscarse en su causa sino más bien en su finalidad, la cual sí permite delimitar claramente los diferentes conceptos.

De lo anterior, se tiene que el trabajador por causa de su relación laboral tiene derecho a percibir, sobre todo, como reconocimiento de sus servicios prestados, un salario, prestaciones sociales, indemnizaciones y descansos, que ameritan su reclamación en un eventual caso de desconocimiento.

Ahora, esa corporación en la misma sentencia define los cuatro beneficios (salario, prestaciones sociales, indemnizaciones y descansos), según como se concluye de esta cita, (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, 1993) así:

1) Pago de salario: Como la principal obligación de quien se beneficia del empleador como beneficiario del servicio de otro, que constituye ordinariamente la contraprestación más importante de la actividad desplegada por el trabajador, esto es, el salario como la remuneración directa que el trabajador percibe por el trabajo, por estar a disposición del empleador, como subordinado. Lo anterior, sin que importe la forma jurídica de su relación, pues pueden ser de diferentes formas, como (i) Contrato de trabajo o (ii) relación legal y reglamentaria que regule la prestación personal subordinada de servicios.

2) Prestación social: Tiene su nacimiento en la misma forma que el salario, con la diferencia de que no retribuye el servicio prestado por el trabajador sino que cubre los riesgos en los que puede incurrir, como la desocupación, la pérdida ocasional o permanente, parcial o total, de su

capacidad laboral por enfermedad, accidente, vejez, etc. y la muerte, con la natural secuela de desamparo para el propio trabajador y para aquellos que dependen de su capacidad productiva.

3) Indemnizaciones: Corresponden a reparaciones de daños, en su doble modalidad de compensatorias y moratorias, que resarcen los perjuicios que el trabajador llegue a sufrir como por el incumplimiento de las obligaciones legales o convencionales del empleador.

4) Descansos obligatorios: Descanso dominical remunerado, descanso remunerado en otros días de fiesta y las vacaciones anuales remuneradas. De lo anterior, se consideró que los descansos son para proteger la salud y bienestar físico y que no se disfruta de el referido descanso solo en las excepciones que puntualiza la ley.

Con todo lo expuesto, se deja de presente que las altas Cortes pertenecientes a la Rama Judicial del Poder Público Colombiano han tenido una discusión pacífica, pues si bien la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia han desarrollado el tema, todos aciertan en la misma conclusión sobre el concepto de salario. De igual manera, se tiene que las sentencias citadas no son del mismo año, algunas son de algo más de una década atrás y otras son de los más recientes pronunciamientos en el tema, sin que haya disparidad, lo que también permite determinar que existe consenso entre corporaciones sobre el tema en particular.

Finalmente, de conformidad con las normas citadas y la jurisprudencia que se resaltó en este título, relacionadas con el tema bajo examen, como pareciera darlo a entender una lectura juiciosa en el tema, un pago que realmente remunera el servicio y por tanto constituye salario, se da cuando existe un beneficio del empleador por el servicio prestado por el trabajador, que a la postre será remunerado y que ese servicio es prestado de forma subordinada, eso sin importar el nombre que se le ponga a dicha remuneración.

Lo anterior permite indicar, la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre empleadores y trabajadores o por el nombre que se le imponga a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, este lo será sin importar la forma material de la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

2.1. Concepto de bonificación o beneficio extra convencional

Por tratarse el presente de la existencia o no de ilegalidad en la restricción proveniente del Artículo 1 del Decreto 383 de 2013, mediante la cual se creó una “bonificación judicial”, es pertinente dilucidar lo que el concepto significa y presupone en su aplicación conforme a la alusión doctrinal que se ha hecho.

En primer lugar, es menester indicar que una bonificación es una remuneración extralegal o no convencional, que el trabajador pacta con el empleador de forma directa, consideración que sigue la línea del pensamiento de Ochoa, el cual arguyó que son “beneficios o auxilios extralegales (convencionales, contractuales o unilaterales otorgados por el empleador) cuando las partes hayan dispuesto que no constituyen salario” (Ochoa Moreno, 1991, p. 37).

En segundo lugar, la bonificación es conocida como el beneficio extralegal, no salarial, a cargo del empleador, que según expresó Lafont, “esta dirigida a proporcionar mejores condiciones de vida, prestaciones u obligaciones sociales que dada la política de bajos salarios, éstas deban entrar a satisfacer necesidades, además, como consecuencia del bajo poder adquisitivo de estos mismos salarios” (Lafont, 1993, p. 692).

Finalmente, es menester indicar que la bonificación, como beneficio extra legal, pactado entre las partes y que no constituye salario, solamente lo es, cuando la finalidad de lo pactado no sea la retribución directa del servicio y sirva para generar mejores condiciones de

existencia, que tiene como objetivo mejorar el ejercicio de sus funciones, además de no servir como monto para la base de liquidación de las prestaciones sociales.

3. Ilegalidad en la restricción establecida en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013

El Gobierno Nacional, mediante acto administrativo contenido en el Decreto 383 de 2013, específicamente en el Artículo 1, creó una bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, mediante la cual se dispuso lo siguiente: i) se reconocerá mensualmente y ii) constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Sea lo primero en indicar que la bonificación creada, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad, lo que indica que no es un reconocimiento monetario otorgado por manera liberalidad del empleador, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio, lo que convierte en la referida bonificación en un elemento constitutivo de salario.

Por otro lado, cuando el referido artículo dispone que “constituirá únicamente factor salarial”, esta expresando de manera clara una ambigüedad, pues teniendo en cuenta el concepto de salario definido en el texto, este tiene una composición específica, que no permite dicha restricción, pues muy bien se define cuales son los emolumentos constitutivos de salario y cuales no, mal podría decirse que existe excepción, cuando es claro que la jurisprudencia la doctrina y la ley dejaron sin vacíos dicho concepto.

Finalmente, cuando se dispuso que la bonificación judicial “constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”, es menester arguir que en la Ley 344 de 1996 (Diciembre 27), Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 1267 de 2001, por la cual se dictan normas

tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones, el Congreso de Colombia indicó que los pagos que no constituyen salario están excluidos de la base de liquidación de aportes consensuados a la seguridad social, de la siguiente manera:

Artículo 17º.- Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que **los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.**

Las Entidades Públicas que vienen atendiendo en forma directa y por convención colectiva el pago del subsidio familiar, podrán seguirlo haciendo de esa forma, sin que sea obligatorio hacerlo a través de una Caja de Compensación Familiar. En los términos del presente artículo se entiende cumplida por las Entidades Públicas aquí mencionadas la obligación prevista en el artículo 15 de la Ley 21 de 1982.” (Negrilla fuera de texto)

De lo anterior, se infiere que si bien es cierto el Artículo 1 del Decreto 383 de 2013 dispuso la creación de una bonificación que no constituye salario, la misma redacción del texto, conforme la normatividad citada en líneas anteriores, esta desvirtuando el hecho de no ser factor salarial o constituir salario, pues si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al sistema general de Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, esto quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Ahora bien, el ordenamiento jurídico que reglamenta las actuaciones concernientes a los empleados públicos no estatuyó específicamente regla o norma que indique los elementos constitutivos de salario y los elementos no constitutivos de salario, como si lo hizo la reglamentación ordinaria laboral, de esa manera, es valido aplicar el principio de analogía y en ese sentido como el ordenamiento jurídico es uno solo y existiendo vacíos en la norma se torna imperioso aplicar reglas que cubran con los vacíos y así determinar su aplicabilidad normativa, como lo expuso Larenz, así:

El traslado de una regla, dada para un supuesto de hecho, a otro distinto, “similar” a él, es decir, que se ha de estimar igual en su valoración, se denomina “analogía legal”; más apropiada al respecto sería la expresión “analogía particular”, porque es aplicada “analógicamente” una norma legal particular a un hecho no regulado por ella. De ella se distingue tradicionalmente la denomina “analogía iuris”; mas exacta es la denominación de “analogía general”. Aquí se infiere, de varias disposiciones legales que enlazan igual consecuencia jurídica a supuestos de hecho diferentes, un “principio jurídico general”, que se refiere tanto a los supuestos de hecho no regulados en la ley como los supuestos de hecho regulados (Larenz, 1994, p. 376-377).

Con base en lo anterior, este texto tiene en cuenta lo dispuesto en la Ley ordinaria laboral (Ley 50, Art. 14 y 15, 1990)³, concerniente a los elementos constitutivos de salario y los

³ **Artículo 14.** El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte,

no constitutivos de salario, además de que son los conceptos utilizados por la jurisprudencia y pacíficamente expuestos por la doctrina.

Según lo expuesto, la ilegalidad que deviene de la restricción del Artículo 1 del Decreto 383 de 2013, además de trasgredir lo dispuesto en el Artículo 17 de la Ley 344 de 1996, esta basada en que la bonificación judicial, constituye salario en su integralidad, violando también lo dispuesto por el Artículo 14 de la Ley 50 de 1990, pues la referida bonificación cumple con todas sus características, como lo es el hecho de ser una remuneración fija, en dinero, como contraprestación directa del servicio, sin perjuicio de que se le llame bonificación judicial.

No cabe duda, según el desarrollo jurisprudencial que se depuso en el texto, que el concepto de salario va mas allá de lo que el empleador pacte con el empleado, pues se observó, cómo la formalidad que deviene del Decreto no es suficiente para desvirtuar lo que realmente comprenden los efectos jurídicos de la bonificación judicial creada.

Ahora bien, en aras de consolidar y desvirtuar el principio de legalidad que cobija este acto administrativo del Gobierno Nacional, también se hace imperioso dilucidar que en la Ley 100 de 1993 (Diciembre 23), por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones, el Congreso de la República de Colombia, en su Artículo 21, dispuso lo siguiente:

Ingreso base de liquidación. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, **el promedio de los salarios** o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el

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.

tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. (Negrilla fuera de texto)

De lo anterior, se colige que la base para la liquidación de la pensión deviene del promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado, lo que quiere decir que las cotizaciones hechas al Sistema General de Pensiones son únicamente descontadas del salario, razón que permite indicar el carácter salarial de la bonificación judicial creada por el Decreto 383, toda vez que para la cotización al Sistema General de Pensiones solo se incluye el salario. Lo que, aunado a los demás argumentos de este título, permite desvirtuar la legalidad que predica dicha disposición.

Finalmente, como el ordenamiento jurídico es uno solo, sea por analogía, como ya se indicó, o por la forma en que deba aplicarse la norma, se puede concluir que la disposición plasmada en el Artículo 1 del Decreto 383 de 2013, es violatorio de la Constitución, pues nació a la vida jurídica incurriendo en una violación directa de los principios establecidos en la norma de rango superior, de los tratados internacionales, teniendo en cuenta que desobedece el Convenio sobre la protección del salario (Convenio, núm. 95, 1949), adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, y de la Ley conforme lo expuesto con antelación.

Conclusión

El acto administrativo que creo la bonificación judicial para los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, esto es, el Decreto 383 de 2013 en su Artículo 1, es violatorio del principio de legalidad, si tenemos que el referido principio comprende el apego al ordenamiento jurídico de todas las actuaciones administrativas, y la referida disposición no se sometió al derecho vigente.

Por esa razón, se logro demostrar que la bonificación judicial allí prevista restringe el concepto de salario determinado por la ley, las normas internaciones ratificadas por Colombia y la jurisprudencia, pues el acto administrativo del Gobierno Nacional determinó que la bonificación judicial, para las cotizaciones que se hacen al Sistema General de Pensiones y Sistema General de Seguridad Social en Salud, si constituye salario, pero, para el pago y liquidación de las demás prestaciones no lo será, razones que llevaron a este texto a dilucidar las siguientes defectos y violaciones legales:

(i) Se trasgredió lo dispuesto por el Artículo 17 de la Ley 344 de 1996, el cual estableció que los pagos que no constituyen salario no hacen parte de la base para liquidar los aportes mencionados.

(ii) Se violó el principio de legalidad por desconocer lo que dispuso el Artículo 14 de la Ley 50 de 1990, ratificado por el Convenio No. 95 de 1949 legitimado por la propia Constitución, conforme al salario, que lo es para todos los efectos legales y prestacionales, e incorpora remuneraciones permanentes, como lo hace la bonificación judicial prevista en el aludido decreto, y no puede constituir salario de forma restringida.

Por todo lo expuesto, no es posible que la discrecionalidad otorgada a los actos administrativos o la potestad reglamentaria adquirida gracias a la Ley 4 de 1992, faculte al Gobierno Nacional a crear un derecho laboral por mera liberalidad, pues queda demostrado que dichas actuaciones y disposiciones, deben estar conforme al marco normativo vigente. No puede entonces el Gobierno Nacional crear bonificaciones, primas o cualquier emolumento que no constituye salario, que solamente lo constituya para la cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, pues además de ser una disposición ambigua y contraria a las normas, no es beneficioso para el empleado, pues como se

ha dispuesto por la Carta Fundamental Colombiana, debe ser en condiciones dignas y justas, lo que no se evidenció en este caso, cuando la condición mas beneficiosa resulta ser la del empleador.

REFERENCIAS

DOCTRINA

-Quinche Ramírez, M. F. (2009). La elusión Constitucional. Una Política de Evasión del Control Constitucional en Colombia. Bogota: Universidad del Rosario (Colombia).

-Cassagne, J. C. (1978). El Acto Administrativo. Buenos Aires, Argentina: Abeledo Perrot.

-Bobbio, N. (1965). El Problema del Positivismo Juridico. Buenos Aeres, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

-Dromi, R. (2008). Acto Administrativo. Buenos Aires, Argentina: Ciudad Argentina Hispania Libros.

-Penagos, G. (1980). El Acto Administrativo. Bogotá, Colombia: Ediciones Libreria del Profesional.

-Ponce de Leon, L. (1996). Metodología del Derecho. México D.F., Mexico: Editorial Porrúa .

-Larenz, K. (1994). Metodología de la Ciencia del Derecho. Barcelona, España: Editorial Ariel .

-Tron Petit, J. C., & Ortiz Reyes, G. (2009). La Nulidad de los Actos Administrativos. Mexico: PORRÚA.

-Londoño Ayala, C. (2010). Bloque de Constitucionalidad. Bogotá, Colombia: Ediciones Nuvea Jurídica.

-Agoués Mendizabal, C., Cierco Seira, C., Doménech Pascual, G., Fernández Delpuech, L., Galera Rodrigo, S., Gonzalez Botija, F., y otros. (2014). Lecciones de Derecho Administrativo con Ejemplos. Madrid, España: Tecnos.

-Lafont, F. (1993). Tratado de Derecho Laboral. Bogotá, Colombia: Librería Ciencia y Derecho.

-Ochoa Moreno, B. (1991). Reforma Laboral Análisis Crítico. Bogotá, Colombia: Rodríguez Quito Editores.

NORMAS

-Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 53, 209 y 241.

-Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), Adopción: Ginebra, 32ª reunión CIT (1 julio 1949), Estatus: Instrumento actualizado (Convenios Técnicos), ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963.

-Congreso de la República Colombia, 28 de diciembre de 1990, Ley 50, Artículo 14 y 15. Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

-Congreso de la República Colombia, 27 de diciembre de 1996, Ley 344, Artículo 17. Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.

-Congreso de la República de Colombia, 18 de mayo 1992, Ley 4. 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.

-Presidente de la República de Colombia, 6 de marzo de 2013, Decreto 383. Artículo 1. 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.

-Congreso de la República de Colombia, 23 de diciembre de 1993, Ley 100. Artículo 21. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

JURISPRUDENCIA

-Sentencia, C-710 (Corte Constitucional 9 de Diciembre de 1996).

-Sentencia, Expediente No. D-902 (Corte Constitucional 16 de noviembre de 1995).

-Sentencia, 25000-23-42-0002012-00641-01 (Consejo de Estado 24 de junio de 2015).

-Sentencia, 25000-23-27-000-2011-00336 (Consejo de Estado 6 de agosto de 2014).

-Sentencia, 5481 (Corte Suprema de Justicia 12 de 02 de 1993).