



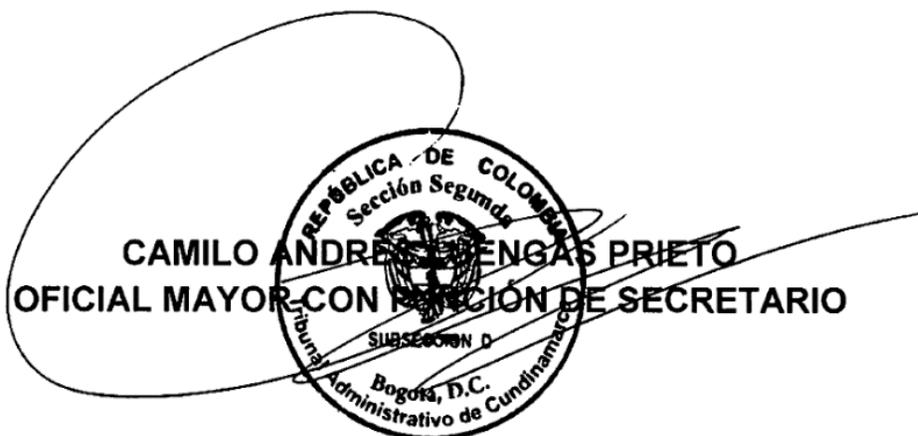
REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "D"

FIJACIÓN TRASLADO EXCEPCIONES

EXPEDIENTE N°: 25000234200020210082900
DEMANDANTE: ELSA CECILIA MEJÍA MEJÍA
DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DEAJ
MAGISTRADO: CARLOS ENRIQUE BERROCAL MORA

Hoy, **doce (12) de octubre de dos mil veintidós (2022)**, el Oficial Mayor de la Subsección "D", de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, deja constancia que se fija en la página web de la Rama Judicial, en la cartelera y en la carpeta del público, los escritos de excepciones contenidos en las contestaciones de demanda presentadas por los apoderados de: **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DEAJ; NACIÓN – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA; NACIÓN – MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO; NACIÓN – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA; MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**. En consecuencia, se fija por el término de un **(1) día**. Así mismo, vencido el día de fijación, se mantendrá en la Secretaría de la Subsección "D", a disposición de la parte contraria, por el término de **tres (3) días**.

Lo anterior, en virtud del parágrafo 2, del artículo 175 del C.P.A.C.A.


REPUBLICA DE COLOMBIA
Sección Segunda
CAMILO ANDRÉS LENGAS PRIETO
OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARIO
SUBSECCION D
Bogotá, D.C.
Administrativo de Cundinamarca

CALLE 24 (AV. LA ESPERANZA) # 53-28, TORRE C – OFICINA 2-12

TEL. 601 423 33 90 EXT. 8255

rmemorialessec02sdtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co



DEAJALO22-8293

Bogotá D. C., 19 de agosto de 2022

H. Magistrado

CARLOS ENRIQUE BERROCAL MORA

Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Sala Transitoria - Sección Segunda – Subsección D

Ciudad

Asunto: Contestación de la demanda
Expediente: 25000234200020210082900
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandantes: Elsa Cecilia Mejía Mejía
Demandado: Presidencia de la Republica – Ministerio de Justicia y del Derecho –
Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Departamento
Administrativo de la Función Pública Nación-
Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración
Judicial

CESAR AUGUSTO MEJÍA RAMÍREZ, vecino y residente de la capital de la República, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.041.811 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 159.699 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi condición de apoderado de la Nación - Rama Judicial en el proceso de la referencia, según poder otorgado por la Directora Administrativa de la División de Procesos de la Unidad de Asistencia Legal de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en ejercicio de la función de representación judicial y extrajudicial que le fue delegada por el Director Ejecutivo de Administración Judicial mediante Resolución No. 5393 de 16 de agosto de 2017, y en el término legal, procedo a **CONTESTAR LA DEMANDA**, así:

I. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Me opongo a todas las declaraciones y condenas que sean contrarias a la Entidad que represento, toda vez que carecen de fundamentos fácticos y jurídicos.

En consecuencia, solicito se declare la prosperidad de las EXCEPCIONES planteadas y se absuelva a mi representada de todas y cada una de las suplicas de la demanda.

II. A LOS HECHOS

Respecto a los **hechos** en el mismo orden consignado en la demanda, manifiesto:

Sobre los hechos 1 y 2: No se pueden considerar hechos a referirse a transcripciones normativas, por lo que no corresponde a esta defensa pronunciarse.

Sobre el hecho 3: Se trata de una interpretación subjetiva de la parte actora, la cual corresponde al objeto del presente litigio y sobre la cual nos referiremos en los acápites referentes a la defensa.

Sobre el hecho 4 y 5: Al tratarse de temas que por disposición de la Ley 4ª de 1992 corresponden al gobierno nacional, no nos pronunciaremos.

Sobre el hecho 6: Es cierto únicamente a la vinculación de la demandante con la Rama Judicial conforme la certificación que se aportará para el efecto, más no lo restante en tanto se refieren a inferencias e interpretaciones subjetivas del apoderado del apoderado de la parte demandante, que no corresponden a hechos.

Sobre el hecho 7: Nos atenemos a los soportes que al respecto fueron allegados con la demanda.

Sobre el hecho 8: Es cierto, la petición fue atendida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial mediante Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015, negando la solicitud en cuanto a se refieren a asuntos por fuera de la competencia de la Rama Judicial.

Sobre el hecho 9: No se trata de un hecho, sin embargo se allegaron los correspondientes soportes.

Sobre los hechos 10 a 14: No constituyen hechos sino un recuento de actuaciones dentro del proceso que no son objeto de pronunciamiento.

Sobre el hecho 15: Nos atenemos a lo que se pruebe en cuanto la oportunidad de la presentación.

III. RAZONES DE LA DEFENSA

(i) Facultades de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y los Decretos Salariales expedidos por el Gobierno Nacional

Analizadas las pretensiones de la presente solicitud, a la luz de la normatividad jurídica existente sobre el tema, en especial lo señalado en la ley 4ª de mayo 18 de 1992 y en los decretos salariales expedidos anualmente por el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma para los servidores públicos de la Rama Judicial, es preciso señalar:

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, artículo 150, numeral 19, literales E) y F), corresponde al Congreso de la República fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso nacional y de la fuerza pública y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

En ejercicio de las anteriores facultades el Congreso de Colombia expidió la Ley 4ª de mayo 18 de 1992, mediante la cual faculta al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional, entre otros, de los servidores públicos de la Rama Judicial, teniendo en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

- El respeto de los derechos adquiridos tanto del régimen general, como de los especiales;

- La sujeción al marco general de la política macro económica y fiscal;
- La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad;
- El nivel de los cargos en cuanto a la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño.

Expresamente, el artículo 1º de la Ley 4ª de 1992 establece que:

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

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

*b. Los empleados del Congreso Nacional, **la Rama Judicial**, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;*

c. Los miembros del Congreso Nacional, y

d. Los miembros de la Fuerza Pública. (Subrayado fuera de texto)

Con sustento en los presupuestos antes relacionados, el Gobierno Nacional expide anualmente los decretos sobre régimen salarial y prestacional de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, fijando en los mismos la remuneración mensual para cada uno de ellos.

Es en virtud de lo establecido en la citada Ley 4ª de 1992, que la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos radica única y exclusivamente en el Gobierno Nacional; es decir que es éste, basado en la Constitución y la Ley, quien determina dichas asignaciones, sin que la Rama Judicial tome parte funcional en este proceso y sobre cuya expedición no tiene injerencia la Rama Judicial del Poder Público - Consejo Superior de la Judicatura, pues solo cumple sobre estos actos administrativos una vez expedidos por la autoridad competente, una función ejecutora, de acatamiento y de aplicación frente a los servidores judiciales destinatarios de los pagos de salarios y prestaciones sociales en los términos y valores establecidos de manera anual en cada tabla de salarios.

En este orden de ideas, de conformidad con lo establecido en la Ley en cita, la facultad de fijar las remuneraciones de los servidores públicos radica única y exclusivamente en el Gobierno Nacional, es decir que es éste basado en criterios propios, quien determina dichas remuneraciones con base en las plantas de personal creadas legalmente para cada Despacho.

A su vez la Constitución Política en su artículo 122 señala:

“Artículo 122 - *No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento, para proveer los de carácter remunerado se requieren que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. ...Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...)*”.

Del contenido de la norma en cita se deriva, que la vinculación de los servidores públicos, entre los que se encuentran los de la Rama Judicial, debe estar sustentada en una relación legal y reglamentaria establecida por la ley, la cual se formaliza mediante resolución de nombramiento expedida por autoridad competente. Así también, por disposición legal, como requisito previo al ejercicio del empleo para el cual se es nombrado, es deber prestar juramento sobre cumplimiento y defensa de la Constitución y el desempeño los deberes que corresponden, solemnidad que se acredita con el acta de posesión suscrita por el posesionado y por quien le toma el juramento.

De igual manera es necesario precisar, que para ocupar cargos en la Rama Judicial, además de los requisitos exigidos en las disposiciones generales para cada uno de los empleos existentes en la nomenclatura de la planta de cada despacho judicial, se requiere que en el acto administrativo de nombramiento se exprese el cargo y grado que se va a proveer, toda vez que el Gobierno Nacional fija la remuneración o sueldo básico mensual de los servidores públicos para cada empleo, según el grado que le pertenezca dentro del sistema de nomenclatura y clasificación de empleos en las plantas de personal, siendo dicho salario la retribución que percibe el servidor a manera de contraprestación directa por sus servicios.

En este entendido, para acceder a un cargo público el aspirante debe acreditar los requisitos exigidos por la ley, y en caso de que los supere, no por ese solo hecho puede pretender también que automáticamente la remuneración como servidor judicial aumente, máxime si se tiene en cuenta que al aceptar el nombramiento y efectuar su correspondiente posesión legal, el servidor debe tener claro el cargo para el cual fue nombrado y el salario asignado para el mismo.

De tal manera que cada uno de los cargos que conforman la planta de personal de la Rama Judicial tiene definido su régimen salarial y prestacional en los decretos correspondientes, expedidos anualmente por el Gobierno Nacional, escalas éstas que son incompatibles entre sí y que se imponen como de obligatoria observación y cumplimiento para quienes ejecutan presupuesto público.

Sobre el tema la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-347/02^[1], expuso:

*"Como se señaló recientemente por esta misma Sala en Sentencia T - 105 de 2002, M. P. Dr. Jaime Araújo Rentería, **los cargos o empleos se encuentran previamente creados, definidos y establecidos dentro de la Planta de Personal de cada entidad y a cada uno corresponde una asignación salarial acorde a la escala salarial respectiva y por tanto, la entidad, no puede posteriormente variarlos, para ajustarlos a sus caprichos, o a las especiales condiciones y circunstancias de quienes van a ocuparlos:** en efecto, en dicha providencia se precisó:*

El diseño de un sistema de administración y estructura salarial para la organización municipal debe basarse en criterios técnicos y cumplir ciertos objetivos.

El proceso de la remuneración, según los estudiosos de la Administración de Personal en el Municipio Colombiano, entre otros, el profesor Augusto Álvarez Collazos, comprende la determinación de bases objetivas que permitan asignar salarios justos a los empleados de una organización, conllevando además de la parte técnica, aspectos de orden económico, social, político y cultural que condicionan los niveles y la estructura de una organización.

Según este tratadista, el proceso técnico de la remuneración comprende cinco (5) etapas a saber:

Análisis Ocupacional: Tiene como objetivo básico obtener la información acerca de la naturaleza de los cargos (identificación del cargo), las tareas que componen un trabajo (funciones) y los factores que diferencian un puesto de los demás (Requisitos, educación, experiencia, complejidad del trabajo, responsabilidad, habilidad, esfuerzo, condiciones ambientales o de trabajo, etc.).

Descripción de cargos: Es el registro ordenado de la información obtenida en la etapa anterior. Por lo tanto, identifica, define y determina las funciones y actividades de cada puesto, así como especifica los requisitos para su desempeño.

Valoración de cargos: Es el proceso mediante el cual se determina la importancia de cada trabajo con relación a los demás, para jerarquizarlos o categorizarlos en orden a su importancia, valorando ciertos factores que los hacen diferenciables con el fin de establecer una estructura salarial justa, acorde con la situación real de la organización. De esta valoración se obtienen los diferentes niveles y categorías de empleos. Es así como según la naturaleza general de sus funciones, la índole de sus responsabilidades y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de la organización municipal pueden clasificarse en los siguientes niveles: Directivo, Asesor, Ejecutivo, Profesional, Técnico, Administrativo y Operativo, (artículo 3° Decreto Ley 1569 de 1998).

Estructura Salarial: Con la valoración de los cargos se está en posibilidad de establecer la estructura de salarios, traduciendo los valores relativos de los cargos a términos monetarios, teniendo en cuenta factores internos y externos de la organización, los cargos que están comprendidos dentro de una misma clase y por un sistema cuantitativo de asignación de puntos se elabora un diagrama de dispersión "nube de puntos" dándole un valor a cada trabajo.

Administración salarial: Es dinámica y compleja. La filosofía que adopte la organización acerca de los niveles de remuneración son afectados directa o indirectamente por la situación financiera del municipio y el tamaño de la organización. Así mismo, por el número y tipo de cargos y las características específicas existentes en la organización.

Del anterior proceso se obtiene el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos de la organización municipal que comprende: **nivel** del cargo (agrupa los empleos por su jerarquía con fundamento en la naturaleza de las funciones, responsabilidades y complejidad de las mismas), **denominación** del cargo (nombre o identificación del conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades que constituyen un empleo.), **clase** (grado de importancia dentro del nivel), **código** (número de 5 dígitos utilizado para el manejo sistematizado del régimen de clasificación y remuneración de cada empleo. El primer dígito señala el nivel al cual pertenece el cargo, los dos siguientes indican la denominación del cargo y los dos últimos corresponde a los grados de asignación básica), **grado** (número de orden que indica la asignación mensual del empleo dentro de una escala progresiva, según la complejidad y responsabilidad inherentes al ejercicio de las funciones) y finalmente la **remuneración** asignada a cada grado.

A cada uno de los **niveles** en que se clasifican los diferentes empleos corresponde una **nomenclatura específica** equivalente a las distintas denominaciones de empleos y en cada nivel se establecen **grados** y para cada grado una **asignación básica**.

Por lo tanto, **la asignación mensual correspondiente a cada empleo está determinada por sus funciones y responsabilidades, así como por los requisitos de conocimientos y experiencia requeridos para su ejercicio, según la denominación y el grado establecido en la nomenclatura y la escala del respectivo nivel. Lo anterior, no es más que la aplicación práctica de la normatividad que desde años atrás viene rigiendo en materia de administración de personal en los diferentes niveles de la administración pública.**

Es así como el Decreto Ley 1569 de 1998 por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades territoriales, no hace cosa distinta de reproducir normas anteriores relativas a esta materia; señalando a su vez que por empleo se entiende el conjunto de funciones que una persona natural debe desarrollar y las competencias requeridas

para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado. Agregando que las funciones y requisitos específicos para su ejercicio serán fijados por las autoridades competentes para crearlos, con sujeción a los generales determinados en el presente decreto.

(...) De todo lo anteriormente expuesto la Sala observa que la escala salarial se encuentra previamente establecida para cada empleo, de conformidad con lo ordenado por la Constitución y la ley; que de ninguna manera se puede pretender como lo solicitan los actores, que la asignación salarial se establezca respecto de ellos, teniendo en cuenta criterios subjetivos relacionados con sus méritos, su carga laboral, su antigüedad, sus responsabilidades, su preparación académica, etc., que en su decir serían los criterios objetivos que debería tener en cuenta la administración municipal para asignar la escala salarial; puesto que como se señaló la fijación de la escala salarial obedece a la aplicación de una serie de criterios técnicos establecidos previamente en las normas legales, de tal manera que al momento de crear o fusionar los cargos, debe la administración municipal proceder técnica y objetivamente a establecer la nomenclatura, clasificación y remuneración de cada empleo o cargo, que comprende como se explicó ampliamente: el nivel del cargo, su denominación, clase, código, orado y remuneración.

*Encontrándose previamente establecida la nomenclatura, clasificación y remuneración de cada empleo para cuya elaboración se deben tener en cuenta factores y criterios objetivos, que en ningún momento pueden referirse a situaciones concretas, subjetivas o personales de quienes a futuro podrían ocupar dichos cargos, **dado que el diseño del sistema de estructura salarial por la administración pública es previo a la provisión de cada empleo o cargo; mal podrían las demandadas expedir actos administrativos modificatorios para acomodarlos a las situaciones particulares y concretas del funcionario, sin que se incurriera en responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales.***

Resulta claro para esta Sala que, la asignación salarial corresponde a cada grado asignado al respectivo cargo dentro de cada nivel, de tal manera que dentro de un mismo nivel existen varios grados de cargos correspondiendo a cada grado una remuneración, que igualmente tiene que ver con las responsabilidades, funciones, requisitos del cargo, etc. ..."

*(...) **No obstante, que la anterior jurisprudencia se refería en concreto a la administración municipal, lo señalado allí es aplicable igualmente en el nivel nacional y en la rama judicial, dado que la normatividad en cuanto a la administración de personal del estado y en especial, en cuanto a la clasificación, nomenclatura y escala salarial obedece a los mismos principios y criterios** (Subrayado y negrillas no originales del texto).*

Así mismo, el Gobierno Nacional, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4o de 1992, es quien expide anualmente los decretos salariales. Emitió el Decreto 57 de enero 7 de 1993, mediante el cual estableció el nuevo el régimen salarial y prestacional, entre otros, para los servidores públicos de la rama judicial que se vincularan con posterioridad a la vigencia de dicha norma y para quienes estando al servicio, optaran por una sola vez o se acogieran, antes del 28 de febrero de 1993, al nuevo régimen; así mismo expidió el Decreto 51 de la misma fecha, que se aplica a los servidores que no renunciaron al régimen salarial ordinario, o anterior al señalado en el Decreto 57 de 1993.

Es así que ni a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, ni a sus Direcciones Seccionales, les está permitido aplicar el Decreto de salarios anuales en forma diferente a como él mismo establece, ello en virtud del principio de legalidad al que nos encontramos sometidos y teniendo en cuenta además la planta de personal a la que esté adscrito el servidor, legalmente creada para cada uno de los Despachos Judiciales por el Consejo Superior de la Judicatura - Ley 270 de 1996.

Al respecto, la H. Corte Constitucional en sentencia C-037 del 26 de enero de 2000, Magistrado Ponente Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, expreso:

"Tenemos entonces que, de manera general, la normatividad jurídica emanada de autoridades administrativas o de entes autónomos, debe acatar las disposiciones de la ley, tanto en su sentido material como formal. ...

(...) concluye la Corte que no hay en la Constitución un texto expreso que se refiera al ejercicio de la excepción de ilegalidad, ni a la posibilidad de que los particulares o la autoridades administrativas, por fuera del contexto de un proceso judicial, invoquen dicha excepción para sustraerse de la obligación de acatar los actos administrativos, sino que la Carta puso en manos de una jurisdicción especializada la facultad de decidir sobre la legalidad de los mismos, ilegalidad que debe ser decretada en los términos que indica el legislador. ...

(...) Finalmente, motivos que tocan con la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y la vigencia y efectividad del orden jurídico, dan fundamento de razonabilidad adicional a la reserva hecha por el legislador respecto de posibilidad concedida a los particulares y a las autoridades administrativas de sustraerse a la fuerza obligatoria de los actos administrativos. Efectivamente, dejar al criterio de cualquier autoridad, o aun al de los particulares, la observancia de las disposiciones de las autoridades contenidas en los actos administrativos, propiciaría la anarquía en perjuicio de la efectividad de los derechos de los ciudadanos y dificultarla en alto grado la posibilidad de alcanzar el bien común. En cambio, dejar a la competencia de la jurisdicción contenciosa la definición sobre la legalidad de un acto en nada lesiona los derechos de los administrados, pues cualquiera tiene abierta la posibilidad de demandar su nulidad y aún de pedir su suspensión provisional, la cual, cuando verdaderamente hay un manifiesto desconocimiento de las normas de superior jerarquía, se concede en un breve lapso que garantiza la vigencia del principio de legalidad" (Subrayado no original del texto).

Se tiene en consecuencia, que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus Direcciones Seccionales, han aplicado correctamente las disposiciones que regulan el régimen salarial y prestacional de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial, atendiendo lo establecido por el Gobierno Nacional en los diferentes Decretos salariales que anualmente expide en desarrollo de la mencionada Ley, cuando dispone:

*"Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4 de 1992. **Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.**" (Negrillas fuera de texto).*

También es pertinente referir lo preceptuado en el artículo 98 de la Ley 270 del 7 de marzo de 1996, el cual en lo pertinente expresa:

***"ARTICULO 98.** De la dirección ejecutiva de administración judicial. La dirección ejecutiva de Administración Judicial es el órgano técnico y administrativo que tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas de la rama judicial, con sujeción a las políticas y decisiones de la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura". (Subrayas fuera de texto).*

- (ii) **Deber de la parte actora de probar la configuración de las causales de nulidad de los actos administrativos demandados - requisitos de configuración de la falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos**

Teniendo en cuenta que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no contempla norma especial relacionada con la carga de la prueba, es necesario acudir al General del Proceso, que en su artículo 167 dispone que *“Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”*.

Para el caso de las demandas instauradas bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, corresponde conforme lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda demanda debe contener *“Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”*.

Sobre la carga probatoria y argumentativa del denominado concepto de violación, el Consejo de Estado en providencia de fecha 7 de marzo de 2019¹, señaló:

Para la Sala, es claro que a partir de los dispositivos indicados, el demandante debe invocar la norma que considera se transgrede y aparejado a ello, cuando se trata de desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo o del acto electoral, debe esgrimir la argumentación sobre las razones por las que éste infringe el ordenamiento jurídico que se menciona, por eso con buen criterio, se dice que la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sobre todo cuanto se trata de desvirtuar la presunción de legalidad del acto, es de estirpe rogada.

El concepto de violación en materia de cuestionamiento de la legalidad del acto administrativo o electoral, junto con la causa petendi, desmarca la indeterminación o imprecisión sobre qué es lo que se quiere judicializar y por qué, y da paso a los límites, por demás adecuados, de cara a la presunción de legalidad que protege el acto, para que el operador jurídico pueda abordar el análisis y adoptar la decisión que se encuadra en aquellos aspectos o derroteros que el demandante en su libelo introductorio pone de presente y que luego, se van nutriendo con las demás postulaciones de los restantes sujetos procesales, quienes pueden apoyar los argumentos de la demanda -como tercero interesado o coadyuvante- u oponerse mediante la concurrencia como parte pasiva o también como tercero interesado o coadyuvante.

Se trata entonces de un medio instrumental de vital importancia para el proceso que versa sobre la legalidad del acto y para su buen término mediante decisión, pero no puede considerarse como un aspecto que permita descartar la demanda y, por ende, su ingreso a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en etapas tempranas.(...)

Es así que es requisito de la demanda el determinar con claridad y suficiencia el concepto de violación de los actos acusados.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta – Sentencia del 7 de marzo de 2019 – Rad. 11001-03-28-000-2018-00091-00 – Consejera Ponente Lucy Jeannette Bermúdez

Ahora, sobre la configuración de la falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos, el Consejo de Estado en providencia de fecha 28 de febrero de 2020², dispuso:

El vicio de falsa motivación se configura cuando las razones invocadas en la fundamentación de un acto administrativo son contrarias a la realidad. Sobre el particular la jurisprudencia de esta Subsección indicó:

Los elementos indispensables para que se configure la falsa motivación son los siguientes: (a) la existencia de un acto administrativo motivado total o parcialmente, pues de otra manera estaríamos frente a una causal de anulación distinta; (b) la existencia de una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto y los motivos argüidos o tomados como fuente por la administración pública o la calificación de los hechos, y (c) la efectiva demostración por parte del demandante del hecho de que el acto administrativo se encuentra falsamente motivado [...]

Así las cosas, el vicio de nulidad en comento se configura cuando se expresan los motivos de la decisión total o parcialmente, pero los argumentos expuestos no están acordes con la realidad fáctica y probatoria, lo que puede suceder en uno de tres eventos a saber:

- *Cuando los motivos determinantes de la decisión adoptada por la administración se basaron en hechos que no se encontraban debidamente acreditados;*
- *Cuando habiéndose probado unos hechos, estos no son tenidos en consideración, los que habrían podido llevar a que se tomara una decisión sustancialmente distinta.*
- *Por apreciación errónea de los hechos, «de suerte que los hechos aducidos efectivamente ocurrieron, pero no tienen los efectos o el alcance que les da el acto administrativo [...]».*

Como se desarrollará más adelante, la demanda se limita a argumentar o a soportar el supuesto incumplimiento del gobierno nacional en la nivelación salarial, sin que en aparte alguno se señalen las razones por las cuales el acto demandado expedido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial deba ser declarado nulo o que la Rama Judicial ha incumplido alguna obligación legal, no acreditándose el concepto de violación en cuanto a mi representada se refiere.

(iii) Presunción de legalidad de los actos administrativos

El Acto Administrativo es la clara manifestación de la voluntad estatal dirigida hacia los administrados, como ejercicio de la carga pública por ellos soportables, de conformidad con los lineamientos constitucionales, legales y reglamentarios. Para que tal Actuación Administrativa cumpla la finalidad para la cual fue concebida, necesita de ciertos requisitos legales que debe cumplir, sin los cuales los administrados no pueden predicar ni su eficacia, ni su validez ni su ejecutoria.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A – Sentencia del 28 de febrero de 2020 – Radicado Interno 4023-16 – Consejero Ponente William Hernández Gómez

Ahora bien, en aplicación 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 modelos 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 y Publicidad.

En cuanto a la demanda aquí analizada, al no corresponder a una competencia de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial la de modificar el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, el acto administrativo por el cual se negó la nivelación o reclasificación salarial se encuentra ajustado a la normativa vigente, sin que se desvirtuara su presunción de legalidad.

IV. CASO CONCRETO

En el presente caso, tenemos que la doctora **ELSA CECILIA MEJÍA MEJÍA** se vinculó a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial el 22 de diciembre de 1994, vinculación que continúa activa como profesional universitaria en la Unidad de Planeación.

En lo que compete a los hechos de la presente demanda, mediante la Resolución No. 7151 del 31 de diciembre de 2015, la entonces Directora Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ resolvió la petición presentada por la demandante y otro grupo de personas en la cual solicitaban la nivelación o reclasificación salarial, negando la solicitud en cuanto no le asistía la competencia para modificar el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, así como señalando las normas por las cual se consideraba que el gobierno había nivelado a los servidores y empleados de la Rama Judicial, soportados en la progresividad.

Si bien el apoderado dirige su demanda entre otras pretensiones, a solicitar la nulidad de la Resolución No. 7151 de 2015, llama la atención que en aparte alguno de la demanda cuestiona los fundamentos y la decisión tomada, dirigiéndose su argumentación a las competencias y potestades del gobierno nacional, del cual ni la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial ni ninguna entidad de la Rama Judicial hace parte, adoleciendo del requisito del concepto de violación, pues si bien su demanda puede señalar los

fundamentos jurídicos, estos están dirigidos a atacar las decisiones o la falta de ellas de los otros demandados.

En cuanto a las posibilidades de mi poderdante, debe recordarse que expresamente la Ley 4ª de 1992, dispone que:

ARTÍCULO 10.- *Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.*

Es así que la Rama Judicial representada por la DEAJ y las Direcciones Seccionales solo cumple sobre estos actos administrativos que determinan el régimen salarial y prestacional, una función ejecutora, de acatamiento y de aplicación frente a los servidores judiciales destinatarios de los pagos de salarios y prestaciones sociales

Si bien no se trata de un asunto de competencia de la Rama Judicial, debe indicarse que si ha existido nivelación para los empleados, pues en aras de nivelar la remuneración de los servidores judiciales, conforme lo dispuesto por la Ley 4ª de 1992 y como resultado de una concertación y mesa de trabajo llevada a cabo entre los Representantes de los servidores judiciales en el Sindicato de la Rama Judicial ASONAL y la Rama Ejecutiva, en el año 2012, la cual estuvo soportada en los estudios técnico, jurídico, presupuestales, previamente conocidos y debatidos por las partes, el Gobierno Nacional expide el Decreto 383 del 6 de marzo de 2013, “*Por el cual se crea una Bonificación Judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones...*”. Esta norma señala:

*“... ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una Bonificación Judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. La Bonificación Judicial se reconocerá a partir del 10 de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras del servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las Siguietes tablas, así:
(...)”*

Al momento de la presente contestación, esto es, agosto de 2022, se continúa reconociendo y pagando la bonificación judicial a los empleados de la Rama Judicial (distintos de jueces y magistrados), conforme lo han dispuesto los decretos expedidos por el gobierno nacional.

V. EXCEPCIONES DE MERITO

- (i) **Acto administrativo demandado se encuentra conforme a la normativa vigente.**

El acto administrativo contenido en la Resolución No. 7151 del 31 de diciembre de 2015, la entonces Directora Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ por medio del cual se

negó la nivelación o reclasificación salarial a la demandante, se encuentra conforme a derecho, en cuanto no correspondía a una facultad de la entidad, pues de conformidad con la Ley 4ª de 1992, solo el gobierno nacional puede modificar el régimen salarial y prestacional de la Rama Judicial.

(ii) Legalidad del acto administrativo demandado

Es pertinente advertir que el acto administrativo enjuiciado se encuentra amparado bajo la presunción de legalidad, en tanto fue expedido con fundamento en la Constitución y la Ley, así como por el funcionario competente conforme el artículo 83 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que a la letra establece:

ARTÍCULO 83. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

En este orden de ideas, el acto obedeció la normativa vigente y en ningún momento desconoció los derechos de la demandante.

(iii) La innominada.

De conformidad con el Artículo 187, inciso 2º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicito se declare cualquier otra que el fallador encuentre probada en el curso del proceso.

VI. PRUEBAS

Comendidamente solicito a la honorable Magistrada decretar las pruebas de oficio que considere pertinentes y útiles en el proceso, y así mismo, se tenga en cuenta las siguientes pruebas:

(i) DOCUMENTAL

1. Constancia de cargos desempeñados del 19 de agosto de 2022.

VII. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

De conformidad con el artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como quiera que el demandante aportó copia de los actos demandados, no se considera necesario aportarlos nuevamente.

VIII. PETICIONES

Se declare la prosperidad de las excepciones de mérito planteadas y en consecuencia se nieguen las pretensiones de la demanda, por las razones de hecho y de derecho expuestas en este escrito. Así mismo, se condene en el pago de costas y agencias en derecho a la parte demandante.

IX. ANEXOS:

Me permito anexar los documentos relacionados en los acápites de pruebas y de antecedentes administrativos, así como los siguientes:

1. Poder otorgado por la Directora Administrativa de la División de Procesos de la Unidad de Asistencia Legal de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial con firma electrónica.
2. Resolución No. 5393 de 16 de agosto de 2017, por la cual el Director Ejecutivo de Administración Judicial delega la función de representación judicial y extrajudicial en la Directora Administrativa de la División de Procesos de la Unidad de Asistencia Legal de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
3. Resolución No. 7361 del 3 de noviembre de 2016, por medio de la cual se hace un nombramiento en propiedad.
4. Acta de Posesión de la doctora Belsy Yohana Puentes Duarte.

X. NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Unidad de Asistencia Legal de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Calle 72 No.7-96 Piso 8º. Tel. 555 3939, Ext. 1078 o 1080 de Bogotá. Buzón electrónico de notificaciones: deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co. Correo electrónico propio institucional: cmejia@deaj.ramajudicial.gov.co Celular: 310 6253671.

Del honorable magistrado,



CÉSAR AUGUSTO MEJÍA RAMÍREZ

C.C. 80.041.811 de Bogotá

T.P. 159.699 del Consejo Superior de la Judicatura

Abogado División Procesos – Unidad de Asistencia Legal

Dirección Ejecutiva de Administración Judicial



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

OFI22-00085808 / GFPU 13010000
 (CITE ESTE NÚMERO PARA INFORMACIÓN Y/O PARA ENVIAR COMUNICACIÓN)
 Bogotá D.C., 23 de agosto de 2022

Honorable Magistrado
 CARLOS ENRIUE BERROCAL MORA
 Tribunal Administrativo de Cundinamarca
 Sección Segunda – Sala Transitoria
 Bogotá D.C.
memorialessec02sdtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co
 OFI22-00085808 / GFPU 13010000



Clave: daqp33bqT8

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado No. 25000 23 42 000 2021 00829 00
Demandante: Elsa Cecilia Mejía Mejía
Demandados: Nación – Rama Judicial y otros
Referencia: EXT22-00052563

Asunto: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Respetado Magistrado,

MARÍA JULIANA OBANDO ASAF, identificada con la cédula de ciudadanía N° 1.020.741.964 de Bogotá D.C., mayor de edad, domiciliada y residente en la ciudad de Bogotá D.C., abogada en ejercicio con Tarjeta Profesional N° 238.617 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi condición de apoderada judicial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, conforme al poder que me fuera conferido por el doctor GERMÁN EDUARDO QUINTERO ROJAS, identificado con la cédula de ciudadanía N° 79.783.751 de Bogotá D.C., en su calidad de Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, designado mediante Decreto número 029 del 12 de enero de 2021 y Acta de Posesión número 864 del 12 de enero de 2021, en su calidad de delegado del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, facultad concedida mediante la Resolución 0092 del 11 de febrero de 2019 y el Decreto 245 del 19 de febrero de 2019, solicito de manera respetuosa me sea reconocida personería y en el mismo sentido manifiesto a usted que, encontrándose vigente la oportunidad procesal, procedo a CONTESTAR LA DEMANDA dentro del proceso de la referencia, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, así:

1. OPORTUNIDAD

¹ Artículo 175 de la Ley 1437 de 2011. Contestación de la demanda.

Calle 7 No. 6 - 54
 Bogotá, D.C. Colombia
 Teléfono: (57 1) 562 9300 - (57 601) 562 9300
 Línea Gratuita Nacional: 01 8000 913666
 Código postal 111711
www.presidencia.gov.co

Pública





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

El auto del 3 de junio de 2022, que admitió a trámite el medio de control de reparación directa fue notificado a esta entidad el 2 de agosto de 2022 a través del buzón electrónico para notificaciones judiciales (notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co). En ese orden, ejerzo este derecho dentro de la oportunidad fijada en el artículo 172 del CPACA, en armonía con lo previsto en el artículo 199 *ibídem*, en armonía con lo previsto en el artículo 199 *ibídem*, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

2. IDENTIFICACIÓN DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

De la revisión de la demanda de la referencia, esta entidad da cuenta que el actor identificó como parte pasiva en el presente contradictorio a la NACIÓN – DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOGOTÁ, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE con domicilio principal en la Carrera 8 No. 7 - 26 notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co, el cual según el Decreto 1784 de 2019, “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”, puede usar como denominación abreviada la de Presidencia de la República, entidad que forma parte del sector central de la administración pública del orden nacional y como apoderada judicial en el presente proceso MARÍA JULIANA OBANDO ASAF, domiciliada en la ciudad de Bogotá D.C., identificada con la cédula de ciudadanía número 1.020.741.964 de Bogotá y abogada portadora de la Tarjeta Profesional número 238.617 del Consejo Superior de la Judicatura.

3. CUESTIÓN PREVIA

De manera previa, vale la pena indicar que la posición de la Presidencia de la República en el presente asunto se centra en evidenciar la falta de legitimación en la causa por pasiva, por las siguientes razones (i) en primera medida la Presidencia de la República no fue la entidad que profirió el acto administrativo que se ataca, esto es, la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015 sino la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, entidad que conforme lo dispuesto en el artículo 159 del CPACA representa a la Nación para el presente asunto, (ii) conforme lo dispuesto en el Decreto 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos) y el Decreto 1784 de 2019 (actualmente vigente) la Presidencia de la República no tiene ni tuvo funciones o competencias que se relacionen con la regulación y/o asignaciones del régimen salarial de los funcionarios públicos de la Rama Judicial, (iii) en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 no se encuentra consagrada ninguna obligación a cargo del Estado, mucho menos aun de la Presidencia de la República, y por último (iv) la señora Elsa Cecilia Mejía Mejía no fungió como funcionaria de la Presidencia de la República en ningún momento.

Siguiendo con lo anterior, conforme se evidencia a continuación, la Presidencia de la República no representa a la Nación dentro del asunto de la referencia conforme lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Política, el artículo 159 CPACA y los artículos 6 y 121 de la Constitución Política,

Calle 7 No. 6 - 54
Bogotá, D.C. Colombia
Teléfono:(57 1) 562 9300 - (57 601) 562 9300
Línea Gratuita Nacional: 01 8000 913666
Código postal 111711
www.presidencia.gov.co

Pública





máxime cuando -conforme se enunciará- no tiene ni tuvo competencias relacionadas con la regulación del régimen salarial o asignaciones de los funcionarios de la Rama Judicial.

4. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

El artículo 138 de la ley 1437 de 2011, señala “Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

De conformidad con la norma en cita, la demandante solicita que (i) se declare la nulidad de la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2016, notificada el 4 de febrero de 2016 expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por medio de la cual se negaron a la demandante las peticiones solicitadas, a través de derecho de petición radicado el 18 de diciembre de 2015 ante la Dirección Ejecutiva, (ii) se declare la nulidad de los actos administrativos fictos o presuntos provenientes del silencio de las demandadas, por medio de los cuales se entienden negados los derechos de la demandante y como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene al Gobierno Nacional que revise e implemente el sistema de remuneración salarial de la demandante quien labora o ha laborado en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, decretándole la nivelación o re clasificación de los empleos que ha desempeñado en la Rama Judicial y que llegare a desempeñar en adelante hasta que se retire de la Rama Judicial y conforme si se realizó con algunos funcionarios judiciales, a través del Decreto 610 de 1998. Igualmente, solicita que la nivelación o reclasificación de los empleos se establezca con efectos fiscales a partir del 1 de enero de 1999, de la misma forma como aumentaros los ingresos de los funcionarios cobijados con la nivelación salarial del Decreto 610 de 1998 y que esta nivelación o reclasificación constituya factor salarial, así como que se indexen o actualicen y en ese sentido se condene a las demandadas los dineros adeudados.

Expuestas las pretensiones de la demanda, Presidencia de la República se opone el despacho favorable de las mismas, conforme los argumentos que se exponen a continuación:

En primera medida, conforme lo dispuesto en el artículo 159 del CPACA, la Nación se encuentra representada por la persona de mayor jerarquía de la entidad que expidió el acto administrativo, así pues, para el caso la Nación se encuentra representada por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, pues fue esta entidad quien expidió la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015, de la cual se pretende que se declare la nulidad, circunstancia esta que incluso desde esta parte inicial evidencia la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República.

Aunado a lo anterior, conviene indicar que conforme lo dispuesto en los artículos 6 y 121 de la Constitución Política ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley, pues recuérdese que los servidores públicos son responsables no solo por infringir la Constitución y las leyes sino también por la omisión o la extralimitación de sus

Calle 7 No. 6 - 54

Bogotá, D.C. Colombia

Teléfono: (57 1) 562 9300 - (57 601) 562 9300

Línea Gratuita Nacional: 01 8000 913666

Código postal 111711

www.presidencia.gov.co

Pública





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

funciones. Lo anterior, a efectos de reiterar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República, en tanto, conforme lo dispuesto en el Decreto 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos), así como el Decreto 1784 de 2019 (actualmente vigente) la Presidencia de la República no tiene ni ha tenido funciones que se relacionen con adoptar normas o regular lo referente a la asignación básica salarial de los funcionarios de la Rama Judicial.

Igualmente, respecto de lo referido por el demandante frente a los actos de Gobierno que se puedan expedir en materia de regulación salarial de los funcionarios judiciales también es completamente imprecisa y errada la afirmación del demandante al considerar que la Nación se encuentra representada por la Presidencia de la República, pues le insisto que conforme lo dispuesto en el artículo 159 del CPACA la Nación se encuentra representada por la persona de mayor jerarquía de la entidad que expidió el acto administrativo.

Por otra parte, resulta errada también la consideración del demandante de que el Gobierno Nacional se encuentra representada por Presidencia de la República, pues basta con hacer una lectura del artículo 115 de la Constitución Política para tener claridad respecto a quiénes y cómo se conforma el Gobierno Nacional. Dicho artículo dispone:

ARTICULO 115. El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.

El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos.

El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.

Así pues, el Gobierno Nacional se conforma por el señor presidente de la República y el Ministro o Director de Departamento respectivo, quienes se hacen responsables por los actos de Gobierno, circunstancia esta que evidencia la imprecisión del demandante también, si pretende la vinculación de Presidencia de la República como Nación o como representante del Gobierno Nacional, pues conforme el artículo 115 Constitucional el mismo se encuentra conformado por el señor presidente de la República y el Ministro o Director de Departamento respectivo, quienes se hacen responsables por los actos de Gobierno.

Aunado a lo anterior, conviene indicar que si bien el demandante radicó una petición en la Presidencia de la República en el año 2015 solicitando se le explicarán las razones por las cuales el Gobierno Nacional “no ha revisado ni implementado conforme al parágrafo del Art. 14 de la Ley 4ª de 1992 el sistema de remuneración salarial de los EMPLEADOS SUBALTERNOS ACTIVOS, PENSIONADOS O ACTUALMENTE RETIRADOS de la Rama Judicial”, conforme se indicó la Presidencia de la República conforme las funciones y competencias dispuestas en el Decreto 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos) y el Decreto 1784 de 2019 (actualmente vigente) no ha tenido ni tiene



competencias en materia de regulación normativa respecto de régimen salarial de los funcionarios de la Rama Judicial.

No obstante lo anterior, también se asombra esta entidad al evidenciar que el fundamento del demandante para pretender lo aquí solicitado es la aplicación del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, el cual dispone:

ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad".

Lo anterior en tanto esta entidad no entiende el fundamento de lo pretendido tampoco por el demandante, pues no evidencia ninguna obligación impuesta y mucho menos una obligación impuesta a cargo de Presidencia de la República, respecto de lo cual comedidamente me permito reiterar que conforme lo dispuesto en los artículos 6 y 121 de la Constitución Política ninguna entidad podrá ejercer funciones distintas a las que le atribuya la Constitución y la Ley, de manera que cualquier orden en el sentido de lo pretendido por el demandante resultaría contrario a los artículos 6 y 121 de la Constitución Política y el Decreto 1784 de 2019, pues no solo esta entidad no tiene funciones o competencias en materia de régimen salarial de funcionarios públicos de la Rama Judicial, sino –lo que es más grave aún– en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 no se consagra ninguna obligación a cargo de Presidencia de la República.

Ahora bien, respecto de la presunta omisión que alega el demandante en contra de las demandadas al no haber dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, vale la pena indicar que la honorable Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia del 7 de marzo de 2018 manifestó:

“2. - Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse **cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración.** Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigirsele; y, **sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.**”²

² Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, Sentencia del 7 de marzo de 2019, Expediente 34359, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.



De conformidad con la sentencia citada, para entrar a revisar la falla del servicio por la omisión en el deber de protección del Estado, se debe valorar el alcance de la obligación incumplida.

(...)

Así las cosas, **bajo esta óptica no resulta procedente condenar al Estado alegando únicamente la inobservancia del artículo 2**, que como principio, o norma de carácter genérico comporta un menor grado de exigencia para el Estado. Afirmar lo contrario implicaría soportar el ejercicio del juez administrativo en principios cuya finalidad no es la de regular situaciones concretas, trayendo además consigo el riesgo de proferir condenas contra el Estado por la omisión de deberes que en realidad no están en cabeza suya.”³ (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Lo anterior a efectos de evidenciar, por una parte la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República, pues esta entidad no representa la Nación, la cual conforme lo dispuesto en el artículo 159 del CPACA se encuentra representada por la persona de mayor jerarquía de la entidad que expidió el acto administrativo e igualmente, esta entidad no tiene ni ha tenido competencias o funciones que se relacionen con la regulación del régimen salarial de funcionarios públicos, mucho menos de funcionarios de la Rama Judicial, conforme lo dispuesto en los Decretos 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos) y el Decreto 1784 de 2019 (actualmente vigente); y por otra parte, la necesidad de que se nieguen las pretensiones del demandante, pues ni siquiera existe omisión de alguna de las entidades respecto de lo pretendido, pues –contrario a lo considerado por el demandante- el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 no consagra una obligación clara, expresa que pueda hacerse exigible y de lugar a la reparación e indemnización pretendida.

5. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Advirtiendo que la Presidencia de la República no tiene conocimiento directo de los hechos narrados en la demanda, en la medida en que no fue la entidad que expidió la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015, así como tampoco tiene ni ha tenido funciones o competencias en materia de regulación de régimen salarial de los funcionarios públicos, menos aún de funcionarios de la Rama Judicial, expone la opinión de la Entidad de manera limitada sobre los hechos en la forma en que son presentados en la demanda.

A los hechos 1, 2, 3, 4, 5 y 6: No son hechos en su técnica jurídica, se trata de apreciaciones subjetivas del demandante en relación con las normas jurídicas, respecto de las cuales nos atenemos lo que resulte probado por el demandante, conforme la carga de la prueba de que trata el artículo 167 del Código General del Proceso.

Al hecho 7: No le consta a la Presidencia de la República lo manifestado en estos hechos e igualmente conviene indicar que conforme lo dispuesto en el Decreto 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos) y el Decreto 1784 de 2019 (actualmente vigente) la Presidencia de la República no tiene ni ha tenido funciones que se relacionen con la regulación del nivel salarial de los empleados públicos de la Rama Judicial.

Al hecho 8: Respecto de este hecho procedo a pronunciarme en dos sentidos:

³ *Ibidem*.



En primera medida, no le consta a Presidencia de la República lo manifestado por el demandante respecto de la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015 expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, pues no fue esta entidad quien profirió la misma.

Por otra parte, respecto de las manifestaciones del demandante respecto de las presuntas conductas evasivas de las demandas, no se trata de un hecho sino que se trata de apreciaciones subjetivas, las cuales deberá probar el demandante, conforme la carga de la prueba de que trata el artículo 167 del Código General del Proceso.

Al hecho 9: No es cierto, conforme lo manifestado por el demandante, pues si bien del Acta de Conciliación se evidencia que el demandante efectivamente presentó la solicitud de conciliación extrajudicial el 2 de mayo de 2016, lo cierto es que la misma se surtió el 25 de julio de 2016.

A los hechos 10, 11, 12, 13 y 14: No le consta a la Presidencia de la República lo manifestado en estos hechos, máxime cuando no se predican de la entidad que represento, razón por la cual nos atenemos a lo que resulte efectivamente probado en el proceso.

Al hecho 15: No es un hecho, se trata de apreciaciones subjetivas del demandante, las cuales deberá probar el actor, conforme la carga de la prueba de que trata el artículo 167 del Código General del Proceso.

No está de más llamar advertir que de la simple lectura de los hechos se deduce que ninguno vincula, involucra o señala al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de Colombia, razón de más para alegar e insistir en nuestra falta de competencia para resolver la situación jurídica y laboral de la demandante, lo que se traduce en la falta de legitimidad material en la causa por pasiva que asiste a la Entidad y que se planteará como excepción más adelante.

6. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DEFENSA

6.1. Breve precisión sobre la naturaleza jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

En primera medida, conviene indicar que por expresa disposición del Decreto 1784 de 2019 y del artículo 1.1.1.1 del Decreto Único 1081 de 2015, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República puede denominarse de manera abreviada como “*Presidencia de la República*”, siendo válida una y otra expresión para todos los efectos legales⁴.

Ahora bien, el objeto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en términos del Decreto 1784 de 2019 es el de “(...) *asistir al Presidente de la República en su calidad de Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Suprema Autoridad Administrativa en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y prestarle el apoyo administrativo necesario para dicho fin*”⁵.

Así pues, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Presidente de la República representan dos instituciones diferentes, que ejercen funciones distintas y por ende no es factible afirmar que uno u otro deba responder por el ejercicio de las funciones del otro. A renglón seguido y para ilustrar lo afirmado, se expresan las normas que contienen las principales funciones,

⁴ Artículo 1 del Decreto 672 de 2017.

⁵ Ibid.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

tanto del Presidente de la República, como del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República:

Presidente de la República	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
Enunciación: Artículo 115 y 188 Constitución Política. Funciones del Presidente: Artículo 189 Constitución Política.	No tiene funciones constitucionales, apenas hay una breve mención en el artículo transitorio 46. Creación: Decreto 133 de 1956. Convertido en legislación permanente mediante la Ley 1 de 1958. Objeto, naturaleza, estructura y funciones: Decreto 1784 de 2019

Teniendo en cuenta, como se expresa en el cuadro anterior, que las principales funciones del Presidente de la República son las que están contenidas en el artículo 189 de la Constitución Política y que las principales funciones del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República son las que están contenidas en el artículo 4 del Decreto 1784 de 2019, no resulta admisible afirmar que el Presidente de la República ejerce las funciones atribuidas al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y en ese orden tampoco se puede afirmar que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República ejerce las funciones atribuidas por la Constitución Política de Colombia al Presidente de la República, más aún cuando el artículo 121 de la Carta Política es muy claro al decir que *“ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.”*

Precisado lo anterior, vale la pena hacer referencia al artículo 159 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, el cual dispone:

“Artículo 159. Capacidad y representación. Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.

La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.

El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con la Rama Legislativa; y el Director Ejecutivo de Administración Judicial la representa en cuanto se relacione con la Rama Judicial, salvo si se trata de procesos en los que deba ser parte la Fiscalía General de la Nación.

En los procesos sobre impuestos, tasas o contribuciones, la representación de las entidades públicas la tendrán el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales en lo de su competencia, o el funcionario que expidió el acto.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

En materia contractual, la representación la ejercerá el servidor público de mayor jerarquía de las dependencias a que se refiere el literal b), del numeral 1 del artículo 2° de la Ley 80 de 1993, o la ley que la modifique o sustituya. Cuando el contrato o acto haya sido suscrito directamente por el Presidente de la República en nombre de la Nación, la representación de esta se ejercerá por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (...)."

Lo anterior, con el fin de recordar que la Nación goza de personería propia para ser sujeto activo o pasivo en controversias judiciales de orden interno, en virtud de lo dispuesto en el artículo 159 del CPACA, de manera que frente a la expedición de la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015, de la cual se pretende la nulidad y restablecimiento de derechos, la representación judicial de la Nación se encuentra en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y bajo ningún aspecto corresponde a la Presidencia de la República o al presidente de la República, pues a esta no fue la que expidió el acto administrativo que se ataca - Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015; y por otra parte no tiene ni ha tenido funciones o competencias en materia de regulación de régimen salarial de funcionarios públicos, menos aún de la Rama Judicial, conforme lo dispuesto en el Decreto 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos) y el Decreto 1784 de 2019 (actualmente vigente).

De esta manera, por expresa disposición del artículo 159 del CPACA y el Decreto 1784 de 2019, la Presidencia de la República carece de legitimación en la causa por pasiva, al no ser la entidad que expidió el acto administrativo del cual se pretende la nulidad, esto es, la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015, máxime si se tiene en cuenta que no tiene ni ha tenido funciones o competencias en materia de regulación de régimen salarial de funcionarios públicos, menos aún de la Rama Judicial, conforme lo dispuesto en el Decreto 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos) y el Decreto 1784 de 2019 (actualmente vigente), razones por las cuales se insiste en que la imputación de responsabilidad que se le formula, además de adolecer de presupuestos fácticos, no cuenta con referente normativo que la convalide.

6.2. La Presidencia de la República no ve comprometida su responsabilidad frente a la expedición del acto administrativo proferido por la Dirección de Administración Judicial y/o el incumplimiento de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992

Amparados en los anteriores razonamientos y para evidenciar la indebida vinculación de esta entidad y la falta de fundamentos tanto fácticos o jurídicos que respalden las apresuradas e inconsultas afirmaciones que en la demanda se hacen, de manera genérica, contra las demandadas, haremos referencia a las funciones de Presidencia de la República para la época de los hechos, así como a las actualmente vigentes:

El artículo 3 del Decreto 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos) disponía:

“ARTÍCULO 3°. Funciones generales. El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, tendrá las siguientes funciones generales:

1. Asistir al Presidente de la República, en su condición de Jefe del Estado, en su labor de velar porque los diferentes órganos del Estado se colaboren armónicamente para la realización de sus fines.
2. Organizar, dirigir, coordinar y realizar directamente, si fuere el caso, las actividades necesarias que demande el Presidente de la República, para el ejercicio de las facultades

Calle 7 No. 6 - 54
Bogotá, D.C. Colombia
Teléfono: (57 1) 562 9300 - (57 601) 562 9300
Línea Gratuita Nacional: 01 8000 913666
Código postal 111711
www.presidencia.gov.co

Pública



Certificado SA-G21870702
Certificado 01-G21890303
Certificado 90287021



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

constitucionales que le corresponde ejercer, en relación con los órganos del Estado que integran las ramas del poder público y los demás órganos estatales, autónomos e independientes.

3. Colaborarle al Presidente de la República en su deber de garantizar los derechos y las libertades de todos los colombianos.

4. Organizar, asistir y coordinar las actividades necesarias que demande el Presidente de la República, para el ejercicio de las facultades constitucionales que le corresponde ejercer como Jefe del Estado y suprema autoridad administrativa, y disponer lo necesario, según sus instrucciones, para la eficiente y armónica acción del Gobierno, representándolo, cuando así lo demande, en la orientación y coordinación de la administración pública y de sus inmediatos colaboradores en la acción de Gobierno.

5. Asistir al Presidente de la República en el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales.

6. Coordinar las relaciones entre el Presidente de la República con los entes territoriales, el sector privado y las organizaciones sociales.

7. Hacer las veces de Secretario Ejecutivo en los Consejos, Comités o demás organismos de consulta, asesoría, coordinación o apoyo que dependan directamente del Despacho del Presidente de la República.

8. Divulgar los actos del Gobierno Nacional y coordinar lo referente a una adecuada difusión de la gestión gubernamental.

9. Apoyar al Presidente de la República en los diagnósticos, estudios, análisis y demás actividades que contribuyan a la formación de criterios, conceptos o formulaciones que éste desee definir.

10. Propender por la evaluación del impacto de las políticas de Gobierno frente a los objetivos estratégicos de cada área y sugerir los arreglos institucionales que correspondan, verticales o transversales, encaminados a fortalecer la capacidad de las entidades del Gobierno Nacional para formular y ejecutar las políticas públicas de sectores estratégicos.

11. Asesorar al Presidente de la República en el estudio de la constitucionalidad, legalidad y conveniencia de los distintos proyectos de ley, decretos y actos administrativos de competencia del primer mandatario.

12. Prestar el apoyo logístico y administrativo que se demande, para el ejercicio de las facultades y funciones presidenciales.”

Por su parte, el artículo 4 del Decreto 1784 de 2019, actualmente vigente, dispone:

“Artículo 4. Funciones generales. El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, tendrá las siguientes funciones generales:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

1. Asistir al Presidente de la República, en su condición de Jefe del Estado, en su labor de coordinación de los diferentes órganos del Estado, para que se colaboren armónicamente en la realización de sus objetivos.
2. Organizar, dirigir, coordinar y realizar directamente, si fuere el caso, las actividades necesarias que demande el Presidente de la República, para el ejercicio de las facultades constitucionales que le corresponde ejercer, en relación con los órganos del Estado que integran las ramas del poder público y los demás órganos estatales, autónomos e independientes.
3. Apoyar al Presidente de la República en su deber de garantizar los derechos y las libertades de todos los colombianos.
4. Organizar, asistir y coordinar las actividades necesarias que demande el Presidente de la República, para el ejercicio de las facultades constitucionales que le corresponde ejercer como Jefe del Estado y suprema autoridad administrativa.
5. Adelantar las acciones según instrucciones del Presidente de la República, para el eficiente y armónico accionar del Gobierno, representándolo, cuando así lo demande, en la orientación y coordinación de la administración pública y de sus inmediatos colaboradores.
6. Coordinar las relaciones entre el Presidente de la República con los entes territoriales, el sector privado y las organizaciones sociales.
7. Coordinar las actividades de la Secretaría Ejecutiva en los Consejos, Comités o demás organismos de consulta, asesoría, coordinación o apoyo que dependan directamente del Despacho del Presidente de la República.
8. Divulgar los actos del Gobierno nacional y coordinar lo referente a una adecuada difusión de la gestión gubernamental.
9. Brindar apoyo al Presidente de la República en los diagnósticos, estudios, análisis y demás actividades que contribuyan a la formación de criterios, conceptos o formulaciones que este desee definir.
10. Impartir directrices para la evaluación del impacto de las políticas de Gobierno frente a los objetivos estratégicos de cada área y proponer los arreglos institucionales que correspondan, verticales o transversales, encaminados a fortalecer la capacidad de las entidades del Gobierno nacional para formular y ejecutar las políticas públicas de sectores estratégicos.
11. Adelantar el estudio de constitucionalidad, legalidad y conveniencia de los distintos proyectos de ley, actos legislativos, decretos y actos administrativos de competencia del Presidente de la República.
12. Prestar el apoyo logístico y administrativo que demande el ejercicio de las facultades y funciones presidenciales.



13. Las demás que le sean atribuidas.”

Revisadas esas funciones, es claro que la vinculación de mí representada a este proceso carece de todo sustento y que, por tanto, la imputación de responsabilidad que se le endilga no cuenta con elementos de juicio que la respalden. Al ser claro, entonces que ella no tuvo ni ha tenido funciones o competencias que se relacionen con la regulación del régimen salarial de funcionarios públicos, menos aún de la Rama Judicial, razón por la cual se insiste en su desvinculación de este medio de control, pues una simple revisión del marco legal que definía sus funciones para la época de los hechos y que las define actualmente, evidencia que ninguna relación tuvo con la negación de los presuntos derechos de remuneración salarial de la demandante, así como tampoco con la regulación del régimen salarial de funcionarios público de la Rama Judicial.

Recuérdese que si desde la misma Constitución Política (artículos 6 y 121) se tiene instituido que las autoridades públicas, tal el caso de mi representada, no pueden ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley, la pretendida responsabilidad que se intenta asignar a ella y, solidariamente, a las demás entidades públicas demandadas, bajo el argumento de una presunta omisión en la regulación y asignación del régimen salarial de funcionarios de la Rama Judicial debe analizarse, considerando, además, las limitaciones de las funciones y competencias de esta entidad dispuestas en el Decreto 1784 de 2019, así como las impuestas en el referido mandato constitucional.

6.3. Omisión como título de imputación de responsabilidad – Tesis de Sala Plena del Consejo de Estado frente a la responsabilidad por omisión

Expuestas de manera claras las funciones de la Presidencia de la República consagradas en el Decreto 1784 de 2019 ninguna de las cuales se relaciona con regular el régimen salarial de funcionarios de la Rama Judicial, vale la pena indicar que la imputación en contra de la Presidencia de la República en el presente asunto la hace el demandante bajo la errada consideración de que representa a la Nación, al Gobierno Nacional, así como la equivocada apreciación respecto de una presunta omisión en el ejercicio de sus funciones, esto es la dispuesta en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, parágrafo en el cual no solo no existe una obligación a cargo del Estado y mucho menos de Presidencia de la República, sino respecto del cual vale la pena hacer referencia a la tesis de la Sala Plena del Consejo de Estado respecto de la responsabilidad bajo el título de omisión – falla en el servicio.

Respecto de la responsabilidad que se pretende imputar a la Presidencia de la República con fundamento en una **omisión** en el cumplimiento de sus deberes legales o constitucionales, vale la pena indicar que en ese sentido, de manera reiterada, la jurisprudencia del Consejo de Estado, y de manera reciente en Sentencia del 7 de marzo de 2018, **la Sala Plena** de la Sección Tercera del honorable Consejo de Estado indicó:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que, para declarar la falla de la Administración es necesario contrastar el contenido obligacional que fijan las normas específicas a la entidad demandada, junto con las circunstancias del caso concreto. En este sentido, se ha dicho que,

(...9

2. - Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida



inadecuadamente por la administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.

De conformidad con la sentencia citada, para entrar a revisar la falla del servicio por la omisión en el deber de protección del Estado, se debe valorar el alcance de la obligación incumplida.

Para el efecto, resulta de gran utilidad revisar los planteamientos de la teoría jurídica acerca de la diferencia entre reglas y principios, como base para la construcción de **la tesis según la cual la obligación del Estado en materia de protección revestirá un mayor o menor grado de intensidad en atención a la fuerza normativa que contenga dicho deber, independientemente de las circunstancias que exigían la intervención del Estado.**⁶ (Subrayado y negrilla fuera del texto).

Siguiendo con lo anterior, respecto de la responsabilidad declarada en contra del Estado por el incumplimiento en uno de sus deberes- omisión, en aquella oportunidad la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado concluyó:

“Llevando al plano de la responsabilidad del Estado las anteriores reflexiones, se puede afirmar que **cuando la obligación de intervención del Estado resulte de la consagración de principios como los contenidos en la Constitución, leyes o tratados internacionales, de los cuales se derive la obligación para las autoridades públicas de proteger a todos los residentes en el territorio nacional en su vida, honra, bienes, creencias, libertades y derechos, esta revestirá un menor grado de exigencia –o en los términos de Dworkin, de reclamación-**

Pero cuando la obligación de evitar el daño tenga como fuente una norma de contenido concreto, tipo regla, que establezca situaciones específicas, el grado de exigencia de dicho cumplimiento será mayor.

Así, por ejemplo, ***los principios*** o deberes funcionales contenidos en normas de carácter genérico, como el inciso segundo del artículo 2° de la Constitución (...) comportan una menor intensidad de exigencia para el Estado.

Así las cosas, **bajo esta óptica no resulta procedente condenar al Estado alegando únicamente la inobservancia del artículo 2,** que como principio, o norma de carácter genérico comporta un menor grado de exigencia para el Estado. Afirmar lo contrario implicaría **soportar el ejercicio del juez administrativo en principios cuya finalidad no es la de regular situaciones concretas, trayendo además consigo el riesgo de proferir condenas contra el Estado por la omisión de deberes que en realidad no están en cabeza suya.**⁷ (Negrilla y subrayado fuera del texto).

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Sala Plena, Sentencia del 7 de marzo de 2018, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

⁷ Ibídem.



Todo lo anterior, a efectos de significar que en aquellos casos que se impute responsabilidad al Estado bajo el título de falla en el servicio por omisión en el cumplimiento de sus deberes, resulta necesario que se precise cuál es la obligación que se incumplió, su alcance, la forma en que debió haberse cumplido, qué era lo que podía exigírsele y solo si se establece que no obró adecuadamente podrá imputarse responsabilidad, circunstancia que en todo caso no acaeció en el presente asunto, pues (i) Presidencia de la República no fue quien expidió la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015 de la cual se pretende la nulidad, (ii) en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 no se encuentra consagrada ninguna obligación a cargo de mi representada y (iii) conforme lo dispuesto en el Decreto 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos) y el Decreto 1784 de 2019 (actualmente vigente) esta entidad no tiene ni ha tenido ninguna función que se relacione con la regulación del régimen salarial de los funcionarios públicos, menos aún los funcionarios de la Rama Judicial.

Dicho lo anterior, conviene hacer referencia a los artículos 6 y 121 de la Constitución Política de 1991, los cuales disponen:

“ARTICULO 6o. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”

“ARTICULO 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.”

De esta manera por expresa disposición constitucional ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que se le atribuyen en la Constitución y la Ley.

Así las cosas, teniendo en cuenta que tales actuaciones ni son referidas ni están acreditadas en el proceso y en todo caso corresponden a meras especulaciones que, en manera alguna justifican los cargos imputados a las demandadas, es evidente la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República en el presente caso.

Conforme con lo anterior es que a la Presidencia de la República no le asiste responsabilidad en este caso, pues no fue la entidad que profirió el acto administrativo que se ataca y no tiene ni ha tenido competencias en materia de regulación de régimen salarial de funcionarios públicos de la Rama Judicial.

6.4. Principio de separación de las ramas del Poder Público.

El artículo 113 de la Constitución Política de 1991 consagra el principio de separación de las Ramas del Poder Público así:

“ARTICULO 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.”



Dicho artículo consagra el principio de separación de poderes del Poder Público, el cual históricamente obedeció a la necesidad de evitar la concentración del poder y así potenciar la realización de los derechos y libertades fundamentales.

En desarrollo de dicho principio y su interpretación, mediante Sentencia C-285 de 2016 la honorable Corte Constitucional precisó:

“Y por otro lado, el principio de separación de poderes exige la independencia y la autonomía de los órganos a los que la Constitución atribuye las funciones esenciales del Estado, entendiendo por independencia la ausencia de injerencias externas en el desarrollo de los cometidos constitucionales del respectivo órgano, y por autonomía, el otorgamiento, a cada uno de tales órganos, de la capacidad para desenvolverse y desplegar sus actividades por sí mismos, y para autogobernarse. De hecho, la separación de poderes, como instrumento de limitación del poder y como garantía institucional de las libertades y de la eficacia en la actividad estatal, no tendría ningún sentido y tampoco podría materializarse, si los órganos que asumen de manera separada las funciones y los roles del Estado no contaran con instrumentos para garantizar su independencia.”

En definitiva, el principio de separación de poderes constituye un elemento esencial del ordenamiento superior en tanto instrumento de limitación de poder y garantía de los derechos y libertades y de la realización de los fines estatales. Y tal como fue concebido por el constituyente, exige: (i) la identificación de las funciones del Estado; (ii) la atribución de dichas funciones a órganos estatales diferenciados, en principio, de manera exclusiva y excluyente; (iii) la garantía de que cada órgano goce de independencia, en el sentido de que debe estar exento de injerencias externas en el desarrollo de su función; (iv) la garantía de que cada órgano goce de autonomía, en el sentido de que debe poder desenvolverse y desplegar su actividad por sí mismo, y autogobernarse.”⁸

Expuesto el principio de separación de poderes, elemento esencial de la organización del Estado Colombiano, vale la pena hacer referencia al principio de independencia judicial, el cual es una manifestación del principio de separación de poderes pero también un presupuesto de la función jurisdiccional y del derecho al debido proceso.

Al respecto conviene indicar, que en términos de la honorable Corte Constitucional es necesario “contar con un órgano especializado encargado de la labor jurisdiccional, la cual debe poder ser ejercida sin la interferencia de las demás instancias que integran la organización política”⁹.

Precisado lo anterior y respecto a lo que nos interesa, vale la pena también hacer referencia al artículo 228 de la Constitución Política, el cual dispone:

“ARTICULO 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. (...)”

De esta manera, por expresa disposición del principio de separación de poderes, de donde deviene el principio de independencia judicial y autonomía de la Rama Judicial, principios desarrollados por la

⁸ Corte Constitucional, Sentencia del 1 de junio de 2016, Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez, Expediente D-10990.

⁹ *Ibíd.*



honorable Corte Constitucional, en desarrollo de su función como intérprete de la Constitución Política, conviene referir que este principio -además de los anteriores argumentos- evidencia la improcedencia de la presente demanda respecto de la Presidencia de la República, pues nada tiene o tuvo que ver esta entidad con la expedición de la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 201 expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, así como mucho menos con la presunta omisión en la regulación del régimen y asignaciones salariales a los funcionarios de la Rama Judicial, conforme lo dispuesto en la Ley 4 de 1992.

En ese contexto se advierte que, a pesar de los argumentos que en la demanda se exponen, las pretensiones indemnizatorias no tienen vocación de prosperar, por las siguientes razones:

i) Porque conforme lo dispuesto en el artículo 159 del CPACA y el Decreto 1784 de 2019, no puede considerarse a la Presidencia de la República como representante de la Nación, toda vez que esta entidad no fue la entidad que expidió el acto administrativo del cual se pretende la nulidad, esto es, la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015, máxime cuando conforme lo dispuesto en el Decreto 1649 de 2014 (vigente para la época de los hechos) y el Decreto 1784 de 2019 (actualmente vigente) no tiene ni ha tenido funciones y/o competencias que se relacionen con la regulación y asignaciones del régimen salarial de funcionarios públicos de la Rama Judicial.

ii) Porque la conducta que, por omisión, se invoca como fuente de la responsabilidad administrativa y patrimonial de la Presidencia de la República, esto es el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 no consagra ninguna función o competencia a cargo de esta entidad, así como no hace parte de las funciones que legal y expresamente le fueron fijadas, argumento que encuentra pleno respaldo en el tenor del Decreto 1784 de 2019 y tampoco se aportan elementos de juicio que justifiquen su vinculación a este proceso, circunstancia que evidencia la necesidad del despacho desfavorable de las pretensiones y la necesidad de desvincular de manera inmediata a la Presidencia de la República, conforme la jurisprudencia de la Sala Plena del Consejo de Estado del 7 de marzo de 2018, en virtud de la cual para imputar responsabilidad al Estado bajo el título de omisión, debe precisarse dónde se encuentra consagrada la obligación presuntamente incumplida, la forma en que debió cumplirse, qué era lo que podía exigírsele y solo si así se establece que no obró adecuadamente podrá imputarse responsabilidad.

Igualmente, en dicha oportunidad la Sala Plena del Consejo de Estado indicó que cuando la obligación de intervención del Estado resulte de la consagración de principios como los contenidos en la Constitución, leyes o tratados internacionales (como se imputa responsabilidad en el presente asunto), de los cuales se derive la obligación para las autoridades públicas de proteger a todos los residentes en el territorio nacional en su vida, honra, bienes, creencias, libertades y derechos, esta revestirá un menor grado de exigencia. No pudiéndose así condenar al Estado tan solo alegando la inobservancia del artículo 2 de la Constitución Política, pues “afirmar lo contrario **implicaría soportar el ejercicio del juez administrativo en principios cuya finalidad no es la de regular situaciones concretas**”¹⁰.

iii) Porque conforme lo manifestado por los mismos demandantes la Resolución 7151 de 2015 de la cual se pretende la nulidad fue expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y no por esta entidad.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Sala Plena, Sentencia del 7 de marzo de 2018, C.P. Danilo Rojas Betancourth.



iv) Porque no tiene presentación que se afirme que la Presidencia de la República, como entidad de apoyo a las funciones del Primer Mandatario, debe correr con la imputación de responsabilidad que aquí se le endilga, cuando es principio de derecho que en el marco de la relatividad de las obligaciones públicas cada autoridad debe responder por las competencias que la ley le asigne. Por tanto, como ninguna de ellas autoriza a mi representada a regular el régimen salarial de los funcionarios públicos de la Rama Judicial, así como tampoco para tener injerencia, decisión o relación con las decisiones adoptadas por otra rama del Poder Público – Rama Judicial, es evidente que la imputación de responsabilidad que se le hace, además de infundada rayaría en la temeridad e impone, necesariamente, su desvinculación, atendida su falta de legitimación en la causa por pasiva.

Lo anterior en respeto de lo dispuesto en los artículos 6 y 121 de la Constitución Política, normas en virtud de las cuales ninguna autoridad podrá ejercer funciones o competencias distintas a las asignadas por la Constitución y la Ley- norma que debe analizarse a la luz del Decreto 1784 de 2019, “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”, el cual no le asigna ninguna competencia a esta Entidad respecto de regular o realizar asignaciones salariales a los funcionarios de la Rama Judicial.

7- EXCEPCIONES

7.1.- Indebida representación de la Nación. Falta de legitimación material en la causa por pasiva de la Presidencia de la República

Respetuosamente, solicito al honorable Magistrado se sirva declarar como probada la siguiente excepción como previa, de conformidad con el numeral 6 del artículo 180 *Ibidem*¹¹.

Lo primero que se debe verificar en el proceso judicial, es que en el mismo se encuentren acreditados los presupuestos procesales del medio de control, dentro de los cuales se encuentra la legitimación en la causa por pasiva y por activa, es decir, determinar si quienes se encuentran en el plenario cuentan con la titularidad de los derechos de acción y contradicción respecto de las pretensiones de la demanda y por tanto tienen intereses jurídico sustancial en las resultas del proceso. Lo anterior, cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que este presupuesto procesal constituye una condición previa y necesaria para que el juez a la hora de dictar sentencia pueda acceder favorablemente a las pretensiones de la demanda, como ha bien lo ha definido el Consejo de Estado, así¹²:

“En la verificación de los presupuestos procesales materiales o de fondo, dentro de los cuales se encuentra la legitimación en la causa, compete a la Sala, antes de considerar las pretensiones planteadas en el libelo introductorio, analizar la legitimidad para obrar dentro del proceso de la parte actora o de quien acude como demandado y su interés jurídico en la pretensión procesal, pues la legitimación en la causa **constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o a las demandadas.**¹³

¹¹ “6. Decisión de excepciones previas. El juez o magistrado ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, **falta de legitimación en la causa** y prescripción extintiva.”

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de febrero de 2016, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 22 de noviembre de 2001, expediente 13356; Sub-sección C, de 1 de febrero de 2012, expediente 20560. “Constituye postura sólidamente decantada por la jurisprudencia de esta Sala aquella consistente en excluir la figura de la falta de legitimación en la causa de las excepciones de fondo que puedan formularse dentro del proceso, comoquiera que éstas, a diferencia de aquella, enervan la pretensión procesal en su contenido, pues tienen la potencialidad de extinguir, parcial o totalmente, la súplica elevada por el actor, en tanto que **la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado.**”



En primer lugar, en relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, en sentido amplio, la jurisprudencia constitucional se ha referido a la legitimación en la causa, como la “calidad subjetiva reconocida a las partes en relación el interés sustancial que se discute en el proceso”¹⁴, **de forma tal que cuando una de las partes carece de dicha calidad o condición, no puede el juez adoptar una decisión favorable a las pretensiones de la demanda**¹⁵.”

Aunado a lo anterior, es de señalar que la legitimación en la causa ha sido definida por el Consejo de Estado, así:

“La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o contradiga las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo o pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso. Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea desde la parte activa, como demandante, o desde la parte pasiva, como demandado. Un sector de la doctrina sostiene que la legitimación en la causa es la aptitud para ser parte en un proceso concreto, otro sector usa la terminología de la legitimación desde la ley sustancial, así: “Creemos que se precisa mejor la naturaleza de esa condición o calidad o idoneidad; así en los procesos contenciosos, la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, **y respecto del demandado en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante;** y en los procesos de jurisdicción voluntaria consiste en estar legitimado por la ley sustancial para pedir que se hagan las declaraciones solicitadas en la demanda.”¹⁶

En relación con lo anterior, es de señalar que la legitimación en la causa se ha diferenciado entre la legitimación en la causa de hecho y la legitimación en la causa material, la primera de ellas se presenta por la vinculación que hace el demandante al demandado por atribuirle una conducta y la segunda se presenta cuando se presenta una conexión entre las partes y los hechos que dieron origen al litigio, es decir, para **quienes participaron realmente en la causa que dio origen a la formulación de la demanda**, lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia del H. Consejo de Estado que al respecto ha señalado:

“Dentro del concepto de legitimación en la causa, se vislumbra la legitimación de hecho, originada en la simple alegación de esa calidad en la demanda, como lo prevé el artículo 86 del C. C. A., al señalar “la persona interesada podrá”, siendo entonces ese interés mínimo, suficiente para accionar y para proponerlo en la instancia procesal de inicio del juicio¹⁷. Por su parte, **la legitimación material se concreta en el evento en que se pruebe realmente la calidad alegada para obtener una sentencia favorable a las pretensiones de la demanda**”

17

Un concepto más reciente ha establecido que:

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C- 965 del 21 de octubre 2003.”

¹⁵ “15 Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 25 de julio de 2011, expediente 20146”

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, Sentencia de unificación de jurisprudencia del 25 de septiembre de 2013, C.P. Enrique Gil Botero,

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 04 de febrero de 2010, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez

Calle 7 No. 6 - 54

Pública

Bogotá, D.C. Colombia

Teléfono:(57 1) 562 9300 - (57 601) 562 9300

Línea Gratuita Nacional: 01 8000 913666

Código postal 111711

www.presidencia.gov.co





“(…) se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda (...) **la legitimación material en la causa, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño** (...)”¹⁸”

De conformidad con lo anterior, y respecto de la configuración de la legitimación material en la causa por pasiva de la Presidencia de la República en el presente proceso conviene hacer referencia, de una parte, a la capacidad de esta entidad para comparecer al presente proceso, a fin de analizar si quienes actúan en el juicio han debido hacerlo por ser las personas idóneas para discutir sobre el objeto concreto de la litis.¹⁹; y de otra parte, a qué entidad fue la que profirió el acto administrativo que se ataca y/o tiene funciones o competencias relacionadas con el régimen salarial de funcionarios de la Rama Judicial.

Al respecto, conviene indicar que –como se ha venido indicando- en cumplimiento al artículo 159 del CPACA, la capacidad para comparecer al proceso, como demandantes, demandados o intervinientes en lo contencioso administrativo, en representación de la Nación, se asigna al “*Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho*”.

Así las cosas, es de señalar que del estudio del caso en concreto se encuentra plenamente demostrado que la Presidencia de la República carece de legitimación material en la causa por pasiva, habida cuenta que de una parte, no puede aceptarse que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República este en capacidad para comparecer al presente asunto, teniendo en cuenta que no es la entidad que debe representar a la Nación conforme lo dispuesto en el artículo 159 del CPACA, pues no fue la entidad que expidió la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015, de la cual se pretende la nulidad; y de otra parte, esta entidad no tiene ni tuvo dentro de sus funciones y competencias ninguna que se relacione con la asignación o regulación del régimen salarial de funcionarios de la Rama Judicial.

Igualmente, conforme lo dispuesto y reconocido por la Sala Plena de la Sección Tercera del honorable Consejo de Estado en Sentencia del 7 de marzo de 2018 no puede imputarse responsabilidad por omisión, si es lo que pretende el demandante, en contra de la Presidencia de la República, pues basta con observar que la misma se pretende imputar por el demandante por la presunta omisión en el cumplimiento de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, respecto de lo cual vale la pena indicar que dicha norma se encuentra consagrada así:

“ARTÍCULO 14. <Ver Notas de Vigencia> El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la

¹⁸ Consejo de Estado, sentencias de 11 de noviembre de 2009, Exp. 18163; 4 de febrero de 2010, Exp.17720

¹⁹ Devis Echandía, H. (1966). Nociones generales del derecho procesal civil. Madrid: Aguilar.

Calle 7 No. 6 - 54

Bogotá, D.C. Colombia

Teléfono:(57 1) 562 9300 - (57 601) 562 9300

Línea Gratuita Nacional: 01 8000 913666

Código postal 111711

www.presidencia.gov.co

Pública





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.”

Lo anterior, con el fin de indicar que en dicha norma no se encuentra consagrada ninguna obligación a cargo de Presidencia de la República, lo que evidencia la necesidad de despachar desfavorablemente las pretensiones del demandante, pues recuérdese que conforme lo reconocido por la Sala Plena de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración, la forma en que debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.

8. PETICIÓN

Asistida de las razones de hecho y de derecho expuestas en este escrito, respetuosamente solicito a su señoría declarar la indebida representación de la Nación o falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República, toda vez que esta entidad no profirió la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015, así como no tiene ni ha tenido funciones o competencias que se relacionen con la regulación o reconocimiento de asignaciones salariales de funcionarios de la Rama Judicial, conforme lo dispuesto en el Decreto 1784 de 2019. En gracia de discusión comedidamente le solicito negar las pretensiones de la demanda, toda vez que esa entidad no ha incurrido en la presunta omisión que alega el demandante, pues el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 no consigna ninguna función o competencia en cabeza de Presidencia de la República.

9. PRUEBAS

El numeral 4 del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo exige que con la contestación de la demanda se acompañen todas las pruebas que la demandada pretenda hacer valer en el proceso, frente al caso en particular y como en la expedición de la Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015 no participó la Presidencia de la República, toda vez que la misma se expidió por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y en ese sentido mi representada carece de documentación sobre el particular, nos remitimos al soporte probatorio que al paginario se aporte por los demás sujetos procesales.

10. ANEXOS

Poder para actuar otorgado por el doctor Germán Eduardo Quintero Rojas en su calidad de Secretario Jurídico de la Presidencia de la República junto con sus anexos, esto es, Decreto 245 del 19 de

Calle 7 No. 6 - 54
Bogotá, D.C. Colombia
Teléfono:(57 1) 562 9300 - (57 601) 562 9300
Línea Gratuita Nacional: 01 8000 913666
Código postal 111711
www.presidencia.gov.co

Pública





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

febrero de 2019, Resolución número 0092 del 11 de febrero de 2019, Acta de Posesión número 864 del 12 de enero de 2021 y el Decreto 029 del 12 de enero de 2021.

11. NOTIFICACIONES

Se recibirán en la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, Casa de Nariño, Carrera 8 No. 7-26 de Bogotá, D.C. y/o al correo electrónico notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co

La suscrita en la misma dirección y/o en el correo electrónico mariaobando@presidencia.gov.co

Ruego al Despacho reconocerme personería y darle al presente el trámite de ley.

Cordialmente,

MARIA JULIANA OBANDO ASAF
Asesora
SECRETARÍA JURÍDICA

:



4.1.0.1. Grupo de Representación Judicial



Radicado: 2-2022-038160

Bogotá D.C., 30 de agosto de 2022 11:34

Señor Magistrado

Carlos Enrique Berrocal Mora

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA – SALA
TRANSITORIA
ESD

Proceso: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 25000-23-42-000-2021-00829-00
Demandante: Elsa Cecilia Mejía Mejía
Demandados: Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Nación - Rama Judicial
— Consejo Superior de la Judicatura — Dirección Ejecutiva de la
Administración Judicial

Asunto: CONTESTACIÓN DEMANDA

JUAN LEONARDO ALVAREZ AREVALO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.049.615.111 de Tunja, mayor de edad, domiciliado y residente en la ciudad de Bogotá D.C., abogado en ejercicio con tarjeta profesional No. 213.916 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi condición de apoderado judicial de la **NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, mediante poder especial que se adjunta con el presente escrito y expresamente se acepta, solicito de manera respetuosa me sea reconocida personería, y en el mismo sentido manifiesto a usted que encontrándose vigente la oportunidad procesal, **CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, dentro del proceso de la referencia, en los siguientes términos:

PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Este Ministerio se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que no ha transgredido las disposiciones citadas por el apoderado de la demandante, en razón a que no existe, ni existió, vinculo jurídico alguno, legal, reglamentario, contractual o laboral con la accionante. Igualmente, la cartera que represento no tiene el deber legal de reconocer ni pagar las presuntas prestaciones sociales reclamadas que se encuentran a cargo de la Rama Judicial, representada por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Los actos administrativos controvertidos no fueron expedidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la controversia planteada en esta ocasión obedece a una situación fáctica y jurídica que tiene la demandante con la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y con la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, las cuales son dependencias del Consejo Superior de la Judicatura y en ningún momento hay participación (*activa u omisiva*) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los supuestos de hecho y de derecho que se señalan.

PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Respecto de los hechos de la demanda, es de señalar que los mismos no le constan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, toda vez que, **lo referido en los mismos NO son de competencia y responsabilidad del MHCP**, máxime si se tiene en cuenta que **Nunca existió una relación jurídica, material, única e indivisible entre la demandante y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, razón para que el MHCP no tenga calidad de parte, ni de legítimo contradictor de la demandante. Lo anterior, aunado a que los actos aquí acusados no fueron proferidos por esta cartera y por tanto desconoce todo lo relacionado con los mismos.



FRENTE A LA VINCULACIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN CALIDAD DE ACCIONADO

Supone esta defensa que las razones tenidas en cuenta por el *a quo* para vincular a esta Cartera, obedecen al hecho de que el Gobierno Nacional haya expedido un decreto y que posteriormente una autoridad perteneciente a otra rama del poder público haya fundamentado un acto administrativo en el aludido decreto, lo cual no resulta ser un fundamento jurídico válido, pues ello no implica que las entidades administrativas que participaron en la expedición del acto general, deban concurrir a los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho donde se discute la legalidad de un acto administrativo de contenido particular emitido por otra rama del poder público.

Si lo anterior fuera el debido proceder, en aquellos actos administrativos que se fundamenten en una ley, por ejemplo ¿debería vincularse al Congreso de la República? O si por otro lado si se fundamenta en una norma Constitucional, ¿a qué autoridad debería llamarse? ¿a la Corte Constitucional por ser boca de la Constitución, al Constituyente primario, al secundario?

En consecuencia, el Estado Social de Derecho en que se sustenta la República de Colombia implica que políticamente existe la separación de poderes, la centralización, descentralización y desconcentración administrativa, lo que significa que cada autoridad tiene fijadas unas competencias claras y es sobre estas que las entidades responden.

En así que en los procesos de nulidad y restablecimiento cuya competencia radica en el Juez Administrativo, este solo tiene que adentrarse a determinar la legalidad del acto cuestionado, y no ahondar en otros ámbitos en los cuales no es competente.

Si bien el acto administrativo censurado se fundamentó en el Decreto 383 de 2013, el Juez Administrativo no cuenta con la competencia para revisar la legalidad o constitucionalidad del acto general, pues dicha atribución la tiene únicamente el Consejo de Estado a través del medio de control de nulidad simple.

Ahora bien, debe señalarse que el Decreto 383 de 2013, cuenta con la presunción de legalidad, puesto que este no ha sido declarado nulo en ningún momento, y mal haría el Juez de instancia hacer un examen de legalidad al Decreto general, pues no está dentro de sus competencias realizar dicho examen.

Así las cosas, se reitera que la vinculación de esta Cartera resulta inoperante, en la medida que independientemente de las resultas del proceso, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no puede ser condenado a responder por presuntas acreencias laborales de un personal vinculado a otra entidad que hace parte de otra rama del poder público.

Así mismo, vale la pena recalcar que el medio de control incoado es el de nulidad y restablecimiento del derecho contra unos actos administrativos particulares expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, a través de sus dependencias, los cuales resolvieron una situación jurídica concreta de la accionante, hecho que limita al juez a pronunciarse únicamente frente al problema jurídico que se deriva de la demanda. Tal situación impide que el *a quo* extienda su análisis frente a aspectos que no fueron objeto de debate.

En el presente caso, el Juez debe ceñirse al estudio de la legalidad de los actos administrativos demandados y no hacer un ejercicio de control judicial frente al régimen general salarial de los empleados de la Rama Judicial, pues dicha situación desbordaría sus competencias, en tanto que el órgano facultado para hacer este tipo de exámenes sería el Consejo de Estado a través del medio de control de simple nulidad contra los Decretos que se refieren al aludido régimen.

Por tanto, el debate judicial no debe ir más allá que a la revisión de legalidad de los actos administrativos censurados y no como lo pretende el apoderado de la Rama judicial, de desviar el juicio a temas que no se controvierten en la demanda.

Así entonces, la premisa de que se parte para la vinculación de esta cartera, queda desvirtuada por los argumentos que a continuación se exponen:



En lo que respecta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es importante supeditar la controversia a lo establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, en lo que tiene que ver con el trámite de aprobación del presupuesto de la Rama Judicial, en relación con las variaciones salariales o nuevos factores salariales en favor de sus empleados.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, prepara el proyecto del Presupuesto, para la aprobación del Congreso de la República. Una vez publicada la Ley de Presupuesto le corresponde a esta cartera administrar el presupuesto aprobado para cada anualidad, **pero cada órgano de la administración autónomamente gasta en funcionamiento e inversión, según las apropiaciones asignadas.**

La preparación del presupuesto es el resultado de un conjunto de actividades que se desarrollan con el propósito de obtener el proyecto de ley, que permita alcanzar los objetivos del sistema presupuestal establecidos en la norma.

La programación presupuestal está en cabeza del Gobierno y, como se señaló antes, constituye una responsabilidad directa del Ministro de Hacienda y Crédito Público. La Constitución y el Estatuto Orgánico del Presupuesto señalan taxativamente el tipo de gasto que puede incluirse en la ley de apropiaciones.

El artículo 345 de la Constitución reitera el principio de legalidad respecto a las contribuciones o impuestos y con relación al gasto público.

Así mismo, el artículo 18 del Estatuto Orgánico del Presupuesto plantea el principio de especialidad en los siguientes términos:

ARTICULO 18. ESPECIALIZACION. *Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (Ley 38/89, artículo 14, Ley 179/94, artículo 55, inciso 3o.)*

En relación con lo anterior, la doctrina sostiene al efecto lo siguiente:

En cuanto al principio de especialización se afirma que: *“involucra el principio de legalidad de la función administrativa a que se refiere el artículo 6 de la Constitución Política, con la ejecución de las apropiaciones y la legalidad del gasto dispuesta en el artículo 345 ya citado.*

Para la Corte Constitucional, según lo expuesto en la sentencia C – 562 de 1998, una consecuencia obligada del principio de legalidad del gasto, es el de especialización, el cual significa la prohibición para el ejecutivo de utilizar una partida aprobada por el Congreso para un gasto, aplicándole a una finalidad distinta de aquella que fue determinada por el legislador”¹

En ese orden, el mismo estatuto, el Decreto 111 de 1996, en su artículo 38 previene:

“En el Presupuesto de Gastos sólo se podrá incluir apropiaciones que correspondan:

A créditos judicialmente reconocidos;

A gastos decretados conforme a la ley;

Las destinadas a dar cumplimiento a los Planes y Programas de Desarrollo Económico y Social y a las de las obras públicas de que tratan los artículos 339 y 341 de la Constitución Política, que fueren aprobadas por el Congreso Nacional; y

A las leyes que organizan la Rama Judicial, *la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil, que incluye el Consejo Nacional Electoral, los Ministerios, los Departamentos Administrativos, los Establecimientos Públicos y la Policía Nacional que constituyen título para incluir en el presupuesto partidas para gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública (Ley 38 de 1989, art. 24; Ley 179 de 1994, arts. 16, 55, incisos 1 y 4; art. 71)”.*

La Dirección General del Presupuesto Público de la Nación consolida la información relacionada con el Presupuesto General de la Nación y prepara el texto del proyecto de ley que el Gobierno

¹ Jorge Luí Trujillo Alfaro, Capítulo 7, Principios Presupuestales, tomado de “Presupuesto. Una aproximación desde la planeación y el gasto público”. Pág. 143.



Nacional, por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público, presenta a consideración del Congreso de la República durante los primeros 10 días de las sesiones ordinarias, esto es, a más tardar el 29 de julio de cada vigencia, de acuerdo con las competencias que la Constitución y el Estatuto Orgánico de Presupuesto le han asignado, clasificado como lo ordena la norma.

En relación con el proceso de ejecución presupuestal, el Estatuto Orgánico del Presupuesto es exigente, pues busca ejercer un control efectivo sobre la destinación del gasto. La inobservancia de la normativa presupuestal acarrea responsabilidad personal y pecuniaria por parte del responsable de la ejecución. En este sentido se establece la obligación de que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales cuenten con los certificados de disponibilidad previos, que garanticen la apropiación suficiente para atender los gastos.

Los compromisos que se asuman con fundamento en estos certificados deben contar con un registro presupuestal que garantice su destinación. En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible.

El presupuesto asignado a cada órgano, como sección presupuestal, será ejecutado en virtud de su **autonomía presupuestal** y en desarrollo de la capacidad de ordenación del gasto que posee el jefe de cada órgano, o el funcionario del nivel directivo a quien éste delegue, observando las normas consagradas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes. Igualmente, se tendrá en cuenta la resolución de la Dirección General de Presupuesto Público de la Nación que determina los formatos y procedimientos sobre registros presupuestales y las etapas que se deben cumplir en el proceso de afectación presupuestal.

Todo lo anterior, para señalar que la autoridad administrativa para resistir y controvertir los cargos de la demanda es la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, entidad que actúa como empleadora de la demandante, pues ella es la que expidió los actos demandados, la que tiene una relación laboral con la accionante, cuenta con autonomía administrativa y presupuestal y puede hacerse cargo de sus propias obligaciones.

FUNDAMENTOS Y RAZONES DE LA DEFENSA

Constitucionalmente se ha establecido que la función de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, corresponde al gobierno nacional a través de los lineamientos que de forma privativa el legislador dicte para el efecto; tal y como lo preceptúa el artículo 150 numeral 19 literal superior, así:

"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 de la Fuerza Pública."

En desarrollo del antedicho mandato constitucional, el legislador expidió la ley 4 de 1992, "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"

El artículo 14 de la Ley 4 de 1992 establece:

"El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.



PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base / de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad".

De lo anterior se vislumbra la fijación de ciertos parámetros en el contexto de los cuales el Gobierno Nacional en ejercicio de la facultad establecida por el numeral 11 del artículo 189 constitucional, debe desarrollar la bonificación aludida, so pena de incurrir en una omisión violatoria de la constitucionalidad y la legalidad.

En relación con el Decreto 383 de 2013, su expedición obedeció al cumplimiento, revisión y nivelación salarial ordenada en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4° de 1992, por parte del Gobierno Nacional a través de la expedición de los Decretos 53² y 57³ de 1993, con los cuales se establecieron los regímenes salariales y prestacionales optativos para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, lo cual se puede verificar en lo consagrado en el artículo 17 del Decreto 57 de 1993, el cual dispone:

"Artículo 17. En desarrollo de lo dispuesto en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, los empleados de la Rama Judicial que no opten por el régimen establecido en el presente Decreto tendrán derecho a un incremento del dos punto cinco por ciento (2.5%) sobre la asignación básica mensual que tenían a 31 de diciembre de 1992, sin perjuicio de los incrementos decretados por el Gobierno para el año 1993..." (Negrilla fuera de texto).

El Decreto 383 de 2013 tiene su génesis en el paro judicial del año 2012, en donde los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, suscribieron el 06 de noviembre de 2012 un Acta de Acuerdo donde se decidió:

Reconocer el Derecho a los Funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

Para los efectos a que se refiere el numeral anterior, el **Gobierno Nacional dispondrá de la suma de UN BILLÓN DOSCIENTOS VEINTE MIL MILLONES (\$1.220.000.000.000) DE PESOS Mcte, cifra que se distribuirá en los presupuestos anuales, iniciando en la vigencia fiscal de 2013, y culminando en la vigencia Fiscal de 2018.**

A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, **CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).**

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera.

Se conformará una Mesa Técnica Paritaria con el objeto de realizar y aplicar las cifras y montos establecidos en el numeral segundo, referidos a la nivelación de la remuneración en los términos de la Ley 4 de 1992.

Dicha mesa, tendrá un término de **CUARENTA Y CINCO (45) días** contados a partir de la conformación de la misma, prorrogables por voluntad de los integrantes de esta mesa, si fuere necesario hasta por un término no superior a diez (10) días. **La mesa técnica, sesionará de forma continua y permanente, teniendo como insumo el Estudio presentado por el Consejo Superior de la Judicatura. La constitución de la mesa, se hará a más tardar dentro de los 5 días siguientes a la suscripción de este acuerdo.**

La mesa técnica de que trata el numeral anterior estará conformada por:

Un (1) delegado principal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Un (1) delegado principal del Ministerio del Trabajo

² "Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones"

³ "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."



*Un (1) delegado principal del Ministerio de Justicia y del Derecho
Un (1) delegado principal del Departamento Administrativo de la Función Pública
Un (1) delegado principal de la Sala Administrativa del Consejo Superior de La Judicatura.
Un (1) delegado principal de la Fiscalía General de la Nación.
Seis (6) delegados principales de los funcionarios y trabajadores de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación.*

Cada uno de los delegados principales podrá contar con un suplente, quien lo reemplazará únicamente en caso de faltas absolutas o temporales debidamente justificadas.

Parágrafo: *una vez culminado el estudio de la mesa técnica, el Gobierno Nacional emitirá las normas o decretos correspondientes en **que se contengan las conclusiones finales de esta mesa técnica.*** (Negrilla fuera de texto)

Así, de las negociaciones sostenidas, se suscribió el Acta de Acuerdo, que sirvió como hoja de ruta para cumplir con las disposiciones que quedaron consagradas taxativamente en el documento, es decir, dentro del principio de equidad contemplado en la Ley 4ª de 1992 se debía distribuir UN BILLÓN DOSCIENTOS VEINTE MIL MILLONES (\$1.220.000.000.000) DE PESOS M/Cte, que el Gobierno Nacional dispuso para levantar el paro, requiriendo para el ejercicio de distribución una Mesa Técnica Paritaria que se debía conformar con el objeto de realizar y aplicar la cifra dispuesta por el Gobierno Nacional, teniendo como insumo el Estudio presentado por el Consejo Superior de la Judicatura y una vez culminado el estudio de la mesa técnica, el Gobierno Nacional emitirá las normas o decretos correspondientes en que se contengan las conclusiones finales de esta mesa técnica.

El BILLÓN DOSCIENTOS VEINTE MIL MILLONES (\$1.220.000.000.000) DE PESOS M/cte, se debía distribuir en los presupuestos anuales, iniciando en la vigencia fiscal de 2013, y culminando en la vigencia fiscal de 2018. El estudio técnico aportado por el Consejo Superior de la Judicatura que sirvió como insumo contaba con dos métodos de análisis, uno cualitativo y otro cuantitativo, - como bien aparece explicado en el documento que se aporta como prueba, suscrito por el Ministro de Hacienda y Crédito, dirigido a la Contraloría General de la Nación que más adelante se detallará-, la misma mesa acordó, que al estudio se le debían integrar los componentes de la Ley 4ª de 1992 y los aportes discutidos en las propias reuniones.

De acuerdo a la disponibilidad presupuestal se realizaron los estudios de simulación de distribución de los recursos, surgiendo por parte de la Mesa Técnica Paritaria dos alternativas, que en cualquiera de los casos consistía en crear un ingreso a título de “complemento” a efecto de buscar equidad y eficiencia en la distribución, incrementando el presupuesto de \$1.22 billones a \$1.35 billones después de publicada la distribución en la página del Ministerio de Justicia y el Derecho.

Así, la bonificación judicial creada en el Decreto 383 de 2013 contiene las conclusiones finales de la mesa técnica y nace como se ha reiterado, producto del acuerdo al que llegaron sus integrantes del Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, siendo el producto de los esfuerzos de los participantes y de los esfuerzos presupuestales dispuestos para los ajustes realizados a las tablas publicadas en la página web del Ministerio de Justicia y del Derecho. Estos esfuerzos del Presupuesto General de la Nación se hicieron en un Estado lleno de necesidades prioritarias de atención, pero con el único fin de normalizar el servicio público esencial de la administración de justicia.

Debe subrayarse que la mesa resaltó que después de varios ejercicios de distribución realizados, se garantizaron los criterios de equidad, gradualidad y proporcionalidad de los ingresos totales de los servidores, así como la jerarquía y complejidad funcional de los empleos, así quedó plasmado en el Acta No. 25 del 8 de enero de 2013.

Así entonces, no se entiende, por qué, después de que los representantes de los empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, escogidos por ellos mismos, estuvieron de acuerdo con la naturaleza del monto de reconocimiento adicionado anualmente progresivo durante seis (6) años, **a título de complemento (o denominación que determine las autoridades competentes) como quedó plasmado en el Acta del Acuerdo, para el efecto hoy “bonificación judicial”**, el cual nació de los estudios de simulación de distribución de los recursos, solicitado por el Consejo Superior de la Judicatura y las mesas de negociación, con la demanda presentada se quiere desconocer el Acuerdo plasmado en el Acta de Acuerdo suscrita



el 06 de noviembre de 2012, compromisos que se honraron mediante la expedición del Decreto 383 de 2013.

A la luz de la máxima del derecho "**Pacta Sunt Servanda**": **los pactos son para cumplirlos**, se debe garantizar el cumplimiento de los Decretos expedidos a la luz de los acuerdos colectivos producto de la negociación entre el Estado Colombiano y las asociaciones sindicales que se limitan a recoger lo acordado en el transcurso de las negociaciones, adicionalmente como se expresó en párrafos precedentes, el proceso contó con la publicidad necesaria como lo fue en la página web del Ministerio de Justicia y el Derecho, en procura de buscar la eficiencia en el cumplimiento del Acuerdo.

Para mayor precisión, se remite en la respuesta suministrada por el Ministro de Hacienda con radicado 2-2013-011075, a la Contraloría General de la República con ocasión de la función de advertencia 2013EE0016168 del 8 de abril de 2013, en donde de manera detallada se explica el cumplimiento del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 con la expedición de los Decretos 53 y 57 de 1993 y del mismo modo se pone de presente que el Decreto 383 de 2013 entre otros, nace producto del paro judicial del año 2012 y de los acuerdos a los que se llegaron con los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho; Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social después de un proceso de negociación, siendo el Decreto el reflejo de lo acordado en la Mesa Técnica Paritaria.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL FACTOR SALARIAL

Efectivamente, como bien lo enuncia el texto ibídem la Bonificación Judicial NO TIENE CARACTER SALARIAL, a efectos de la liquidación de prestaciones sociales, en cambio sí a efectos de cotizaciones al sistema de seguridad social integral, conforme lo definieran las leyes 332 de 1996 y 476 de 1998.

Ahora bien, necesario se torna efectuar un análisis de la legislación en cita a la luz de la Constitución.; pues toda ley, por ser fruto de la actividad democrática popular, expedida a través del representante legítimo del pueblo soberano, en ejercicio de su libertad de configuración, (legislador) goza de presunción de validez formal, sin embargo, imperioso se torna para el fallador observar en aplicación del artículo 4 superior la adecuación a la constitucionalidad de las reglas a aplicar, lo que le otorga a la ley un status de validez sustancial respecto a la Constitución.

Sobre los pagos que no constituyen salario la Corte Constitucional en las sentencias C-521 de 1995 y C-710 de 1996 declaró exequible la expresión del artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo "**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.**"

Sobre las bonificaciones no constitutivas de salario opera la figura de la cosa juzgada constitucional, como se dilucida de las sentencias de la Corte Constitucional C-279/96 y C-052/99, entre otras. En efecto, esta Corporación en sentencia C-279 de 1996, de fecha 24 de junio, M.P. Conjuez Dr. Hugo Palacios Mejía, Expedientes D-002, D-204 y D-817 (acumulados), declaró exequibles la expresión: "sin carácter salarial" contenida en los artículos 14 y 15 de la ley 4 de 1992. Esta decisión al tenor de lo dispuesto en el artículo 242 de la Constitución, ha hecho tránsito a "**cosa juzgada constitucional**" y, por tanto, sólo resta ordenar estarse a lo resuelto en la referida providencia.

Tal y como se ha expuesto, el artículo 150, numeral 19, de la Constitución Política establece que el Congreso de la República, a iniciativa del Gobierno Nacional, tiene la función de dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional, entre otros, para los siguientes asuntos:

- Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública.
- Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.



Dicha disposición consagra la figura de las llamadas leyes marco o cuadro, que fueron introducidas en nuestro ordenamiento constitucional en virtud de la Reforma Constitucional de 1968 (Art. 76- 22 de nuestra anterior Carta Política).

Por efecto de dichas leyes, en las materias indicadas en el numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional, que se caracterizan por su complejidad y evolución constante, ha indicado la jurisprudencia nacional que existe una distribución de competencias entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional, según la cual el primero dicta las normas generales y señala en ellas los objetivos y criterios, en los cuales se vierte la política estatal respectiva, y el segundo expide las normas de desarrollo y concreción de los mismos. De esta manera, se conjugan la estabilidad de una regulación básica y muy general, de carácter legislativo, con la oportunidad, agilidad y efectividad de una regulación adicional, de carácter administrativo, expedida por el Presidente de la República.

Con base en dicho marco constitucional, fue expedida por el Congreso de la República la Ley 4ª de 1992, *“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”*.

Al examinar el texto del artículo 1º de la Ley 4ª de 1992, se encuentra que dicho precepto atribuyó al Gobierno Nacional la competencia para fijar el régimen salarial y prestacional de varios grupos de servidores del Estado, como son:

- Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;
- 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;
- Los miembros del Congreso Nacional, y
- Los miembros de la Fuerza Pública.

El incremento salarial que anualmente ordena el Gobierno Nacional para los diferentes servidores públicos de las entidades y organismos del Estado, además de ajustarse a la ley de apropiaciones para cada vigencia fiscal, que guarda estrecha armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, está orientado a garantizar que los empleados conserven el poder adquisitivo de su salario.

Ahora bien, el artículo 2º de la Ley 4ª de 1992 establece los objetivos y criterios a los cuáles debe sujetarse el Gobierno Nacional para cumplir los anteriores cometidos; mientras que los incisos 1º y 2º del artículo 14 de la misma Ley, en armonía con el artículo 1º de la Ley 332 de 1996, consagran la existencia de la **prima especial del 30%**, sin carácter salarial, para el personal allí relacionado.

En torno al fundamento de la **prima especial**, resulta necesario recordar el contenido normativo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, veamos:

*“Artículo 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, **sin carácter salarial**⁴ para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.*

⁴ La expresión “sin carácter salarial” fue declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia [C-279-96](#) de 24 de junio de 1996 de Magistrado Ponente Dr. Hugo Palacios Mejía. Mediante Sentencia [C-052-99](#) de 3 de febrero de 1999, Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz, la Corte Constitucional declaró estese a lo resuelto en la Sentencia [C-279-96](#) de 24 de junio de 1996 Magistrado Ponente Dr. Hugo Palacios Mejía, que declaró EXEQUIBLE la expresión: ‘sin carácter salarial’, contenida en los artículos [14](#) y [15](#) de la Ley 4 de 1992.



“Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil...”. (Se subraya).

La prima establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 contrasta con la prevista para los Magistrados de las Altas Cortes⁵ en el artículo 15 de la misma Ley, que constituye una prima de nivelación o igualación, encaminada a unificar los ingresos laborales de los funcionarios allí enlistados con los percibidos por los miembros del Congreso de la República, razón por la cual las primas consagradas en los artículos 14 y 15 no pueden equipararse ni confundirse, pues difieren claramente en cuanto a su finalidad, cuantía y destinatarios, como puede inferirse del contenido normativo del reseñado artículo 15, veamos:

“Artículo 15. Los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, sin carácter salarial, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del Congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los Ministros del Despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública”.

Pero, además, debe advertirse que por expresa disposición del H. Congreso de la República los únicos funcionarios que fueron destinatarios de la prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, parcialmente modificado por la Ley 332 de 1996, fueron los siguientes:

1. Del inciso 1º del artículo 14 de la Ley 4 de 1992:

Los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación;

2. Del inciso 2º del artículo 14 de la Ley 4 de 1992:

Los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil; y

3. Del artículo 1º de la Ley 332 de 1996:

Los Magistrados Auxiliares y abogados asistentes de las Altas Cortes, Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Magistrados del Tribunal Nacional, y Magistrados del extinto Tribunal Disciplinario y los Procuradores Delegados de la Procuraduría General de la Nación”, con exclusión de todos los demás.

Los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992 fueron objeto de un primer pronunciamiento de **EXEQUIBILIDAD**⁶ por parte de la H. Corte Constitucional, a través de la sentencia C-279 de 1996, C.P. Hugo Palacios Mejía, donde se hicieron importantes precisiones en torno a la legalidad material de la consagración de primas técnicas o de servicios sin carácter salarial, destacándose los siguientes apartes del fallo:

“...Ninguna norma que tenga como efecto principal aumentar el ingreso disponible de un trabajador puede lesionar las reglas sobre protección especial al trabajo”.

“...En varias ocasiones, la Jurisprudencia constitucional del país, expresada por la Corte Suprema de Justicia antes de 1991, y luego por la Corte Constitucional, ha manifestado que no existe derecho adquirido a la estabilidad de un régimen legal. Las normas legales acusadas bien podrían entonces disponer que no se consideran parte del salario, para efecto de liquidar prestaciones sociales, ciertas remuneraciones que, a la luz de criterios tradicionales, deberían haberse tenido como parte de aquél.

“...La Constitución dispone que, previa una ley marco, el gobierno quedará facultado para fijar el “régimen salarial” esto es, el conjunto de derechos salariales, no salariales y prestacionales. No es razonable suponer que un instrumento como la ley marco pudiera a la que se refiere el literal “e” del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución pudiera utilizarse solo para fijar salarios.

⁵ Y otras autoridades del Estado colombiano.

⁶ En cuanto a la expresión “sin carácter salarial” de los artículos 14 y 15 de la Ley 4 de 1992.



“... No existe ningún motivo fundado en los preceptos constitucionales que rigen la materia o en la recta razón, que impida al legislador disponer que determinada prestación social o indemnización se liquide sin consideración al monto total del salario del trabajador, esto es, que se excluyan determinados factores no obstante su naturaleza salarial, y sin que pierdan por ello tal carácter” (El subrayado es de esta Corte y el resaltado nuestro).

“Igualmente, la Corte Constitucional, ha sostenido que “el legislador conserva una cierta libertad para establecer, que componentes constituyen, o no salario, así como la de definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución.

“... Así pues, el considerar que los pagos por primas técnicas y especiales no sean factor salarial, no lesiona los derechos de los trabajadores, y no implica una omisión o un incorrecto desarrollo del especial deber de protección que el Estado colombiano tiene en relación con el derecho al trabajo, ni se aparta de los deberes que Colombia ha adquirido ante la comunidad internacional.

“...La Corte Constitucional ha desarrollado ya una jurisprudencia rica en contenido y en matices, acerca del derecho a la igualdad, y no parece necesario emular en este fallo con algunos de los muchos que contemplan este tema⁸. Basta en síntesis, recordar que el derecho a la igualdad se predica entre iguales⁹, la Corte Constitucional afirma que no se exige igualdad cuando hay razones objetivas, no arbitrarias, para establecer regímenes diferentes entre los sujetos de las normas que imperan en la República. Ciertamente, las calidades que se exigen a las personas en cuyo favor se crearon las primas a las que se refieren las demandas, y sus responsabilidades, son factores que justifican, de suyo, la creación de tales primas para estos funcionarios; y las mismas razones por las cuales se justifica la creación de primas que no son comunes a toda la administración pública, justifican también que no produzcan los mismos efectos económicos que otras remuneraciones que se conceden a un número mayor de servidores públicos.

“... Con respecto a los apartes de los artículos 14 y 15 de la ley 4a de 1992, esta Corte coincide en la apreciación del Ministerio Público según la cual,

“cuando el artículo 14 de la ley 4a. de 1992 se refiere a la creación de una prima sin carácter salarial, desarrolla el título dado por el legislador, pues allí se menciona que mediante esta ley se habilita al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, concepto éste que comprende a las personas que desempeñan los cargos mencionados en la norma parcialmente demandada”...” (Subrayados nuestros).

De esta manera, la consagración de la prima especial del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992 resulta materialmente ajustada a nuestra Carta Política; posición que reiteró la misma Corporación en la sentencia C-052 de 1999, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz, donde se ordena estarse a lo resuelto en la precitada sentencia C-279 del 24 de junio de 1996¹⁰.

En el año de 1996, el Congreso de la República expide la Ley 332, “Por la cual se modifica la Ley 4 de 1992”, que prevé, en su artículo 1°, lo siguiente:

“Artículo 1°. - (Aclarado por el art. 1, Ley 476 de 1998). La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada¹¹, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio¹² harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecida por la Ley.

La anterior prima con las mismas limitaciones¹³, también se aplicará a los Magistrados Auxiliares y abogados asistentes de las Altas Cortes, Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Magistrados del Tribunal Nacional, y Magistrados del extinto Tribunal Disciplinario y los Procuradores Delegados de la Procuraduría General de la Nación”.

Dicha reforma, y particularmente la consagración de la prima especial del artículo 14 de la Ley 4a de 1992 como factor de liquidación de la pensión de jubilación de los magistrados de todo

⁷ Corte Suprema de Justicia, ponente Hugo Suescún Pujols, “Sentencia del 12 de febrero de 1993”, exp. No. 5481, Jurisprudencia y Doctrina, T. XXII, No. 256, abril de 1993, P. 294.

⁸ Corte Constitucional, ponente Antonio Barrera Carbonell, “Sentencia SU-342 de agosto 2 de 1995” Doctrina Vigente: Tutela, (septiembre, 1995), No. 20 p. 27

⁹ Corte Constitucional, Ponente Carlos Gaviria Díaz, Sentencia C-022 de enero 23 de 1996, Jurisprudencia y Doctrina, (marzo 1996), No. 291, p. 345.

¹⁰ Que declaró exequible la expresión: “sin carácter salarial”, contenida en los artículos 14 y 15 de la ley 4 de 1992.

¹¹ [Texto subrayado declarado EXEQUIBLE Sentencia C-129 de 1998.](#)

¹² Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional en la sentencia C-444 de 1997.

¹³ Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional en la sentencia C-444 de 1997.



orden de los tribunales de distrito judicial y contencioso administrativo y demás funcionarios destinatarios de la misma, generó una desigualdad correlativa en materia pensional frente a la regulación de la “prima especial de servicios” consagrada en el artículo 15 de la Ley 4 de 1992 para los magistrados de las altas cortes¹⁴, que fue materialmente corregida y superada por la H. Corte Constitucional a través de la sentencia C-444 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía.

Tenemos, entonces, que, como característica propia, la prima especial establecida en el artículo 14 de la ley 4 de 1992, **no tiene carácter salarial**, esto es, no se toma de base para liquidar las prestaciones sociales, exceptuando, cuando se trate de pensión de jubilación. Así lo expresó el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en la Sentencia de 19 de septiembre de 1996, C.P. Clara Forero de Castro, Radicación No. 10850, Actor: Eustorgio M. Aguado y Otros:

“Así entonces, considera la Sala que los artículos 6° y 7° del Decreto 106 de 1994 no desconocen derechos prestacionales de los funcionarios allí determinados, y tampoco violan las normas que nacional e internacionalmente han definido el salario.

“Lo anterior por cuanto, en primer lugar, la mencionada prima especial no existía con anterioridad a la Ley 4ª de 1992, y en segundo lugar las normas acusadas se limitan a determinar que cierta porción del salario no será factor de liquidación de las prestaciones, lo cual está dentro de las facultades del Gobierno, y se ajusta a los prescritos por el legislador en la Ley 4ª de 1992 artículos 14 y 15, declarados exequibles por la Corte Constitucional.

“De otra parte, la Ley 4ª de 1992 ordenó establecer una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial, es decir que, en efecto, desde entonces se tuvo en claro que tal porción no tendría efecto como factor salarial.

“La expresión “sin carácter salarial” tiene trascendencia cuando de liquidar prestaciones sociales se trata, y como la ley si puede excluir determinados pagos para efecto de la liquidación de las prestaciones, mal pueden haberse vulnerado el derecho al trabajo y consecuentemente derechos prestacionales. Las disposiciones acusadas tienen como fundamento la Ley marco expedida por el Congreso Nacional para establecer los criterios que el Gobierno debe tener en cuenta al fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores estatales.

“Por último cree la Sala necesario precisar que no puede concebirse que una disposición que tiene como finalidad mejorar las condiciones económicas de un trabajador pueda lesionar y desmejorar el derecho de trabajo...”. (Subrayados fuera de texto).

La misma Corporación, Sala y Sección, en sentencia del 19 de mayo de 2005, Consejero Ponente Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, reiteró:

“...Como se dejó atrás expuesto, la prima especial, que se insiste, no tiene carácter salarial (numeral 1° del artículo 14 Ley 4ª de 1992), no tiene ninguna incidencia en la liquidación de las prestaciones sociales puesto que por mandato de la Ley, dicha prima no se considera factor salarial a tener en cuenta para ese efecto. Sin embargo, por disposición del artículo 1° de la Ley 332 de 1996, la prima especial si se constituye en factor de liquidación a tener en cuenta en la pensión de jubilación”. (Subrayados nuestros).

Conforme se evidencia, la Corte Constitucional, de forma expresa determinó que la regla jurídica que excluye a la prima especial de servicios contenida en el artículo 14 de la ley 4 de 1992 se ajusta a la constitución. En consecuencia, no es de recibo afirmar como se hace en la demanda que es ilegal o que constituya un indebido ejercicio de las competencias del Gobierno Nacional, establecer que la bonificación judicial del Decreto 383 de 2013 constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por las razones que se han expuesto y por contar con pleno respaldo en las citadas sentencias de la Honorable Corte Constitucional C-279 de 1996, C.P. y C-052 de 1999, Fabio Morón Díaz.

Por lo expuesto es claro que la Bonificación Judicial no tiene el carácter de factor salarial a efectos de la liquidación y pago de las prestaciones sociales, postura que el despacho debe mantener en virtud del necesario respeto a los principios de legalidad, seguridad jurídica e igualdad; en tanto no se satisfacen los requisitos necesarios para que se dé un cambio de jurisprudencia

¹⁴ Y otras autoridades públicas allí enlistadas.



AUSENCIA DE LOS REQUISITOS CONSAGRADOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO QUE DEBEN CONCURRIR EN LOS PROCESOS DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO PARA QUE LAS PRETENSIONES PROSPEREN RESPECTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

El artículo 138 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, señala que a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho:

*“Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir **que se declare la nulidad del acto administrativo** particular, expreso o presunto, **y se le restablezca el derecho**; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.” (Subrayado nuestro)

Teniendo en cuenta que se pretende la nulidad de un acto administrativo, la consecuencia legal es que la entidad llamada a responder en el correspondiente juicio sea la que lo profirió, como lo señaló el Tribunal Administrativo de Antioquia en el auto del 21 de septiembre de 2017, en el que resolvió un recurso de apelación contra una providencia que había vinculado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en un proceso en el que se estudiaba situaciones fácticas y jurídicas similares a las planteadas en este juicio, en la que se solicitaba ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial el reconocimiento de unas prestaciones sociales. Proceso No. 2017-00177, demandante: Juan Camilo Gutierrez Bermúdez. Proceso en el que fue DESVINCULADA la Cartera Hacienda.

*“...tratándose de la nulidad y restablecimiento del derecho en contra de unos actos administrativos expedidos por la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, es esta entidad la llamada a resistir la pretensiones de la demanda y; en caso de prosperar la pretensión de nulidad, habrá que determinarse si la entidad demandada es la obligada o no al reconocimiento y pago de las prestaciones, decisión de fondo para la cual **no es necesaria la presencia de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público o de cualquier otro ente estatal.***

***Por lo que se concluye que en el asunto objeto de estudio no se configuran los supuestos exigidos para el caso del litisconsorcio necesario**, dado que la relación entre la Nación – Consejo Superior de la Judicatura y la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público no afecta la decisión de fondo que se tome en el presente asunto.*

Conforme a lo anterior, se revocará el auto proferido el 17 de abril de 2017 por el Juzgado Doce Administrativo del circuito de Medellín, en cuanto dispuso vincular al proceso como litisconsorte necesario a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en consecuencia, se ordenará desvincularlo del proceso.”

Lo anterior, es una consecuencia del principio de legalidad, pues las autoridades públicas actúan de conformidad con las competencias atribuidas legalmente y en ese sentido, quien está llamada a responder por la expedición de un acto administrativo acusado de ilegal es la entidad que lo emitió.

En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que:

“La Constitución Política y las leyes le han asignado a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la función específica de juzgar las controversias jurídicas que se originen en la actividad de las entidades estatales y de los particulares que cumplen funciones administrativas. En estos casos, la cuestión litigiosa y el correspondiente control judicial por parte de esta justicia especializada, surge cuando la Administración o quien hace sus veces, en cumplimiento de los deberes asignados y con ocasión de sus reglamentos, actos, hechos, omisiones, contratos y operaciones administrativas, ha desconocido la normatividad que regula la actividad pública y ha



lesionado derechos e intereses de la comunidad, de los particulares o de otras entidades u organismos estatales.¹⁵

En consideración de lo anterior, es claro que la autoridad administrativa que emite actos administrativos de carácter particular, es la llamada a concurrir dentro del proceso contencioso administrativo, considerando que tales actuaciones se derivan o se producen en ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales que se le asignan a cada entidad para el eficiente cumplimiento de sus funciones.

En el presente caso, es claro que la autoridad, en quien reside el interés legítimo para concurrir al proceso, independientemente de la decisión que se adopte, es el Consejo Superior de la Judicatura, como entidad empleadora de la demandante y no el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues como se ha mencionado, entre esta cartera y la accionante no existe ni existió ningún vínculo de tipo legal, laboral, contractual, convencional, o de cualquier otra índole que permita inferir que este deba asumir responsabilidad alguna frente a las pretensiones de la demanda, más aun cuando no expidió los actos administrativo que se controverten.

Lo anterior, aunado al criterio adoptado por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que en el auto previamente citado, indicó que la concurrencia de esta cartera en el proceso no infiere o modifica el análisis de fondo que se haga al respecto, por cuanto el problema jurídico a resolver, versa sobre una relación jurídica entre la demandante con su empleador, es decir con el Consejo Superior de la Judicatura, por lo que en el presente caso, no hay lugar a la vinculación de este Ministerio en el *sub judice*.

INEXISTENCIA DE LEY SUSTANCIAL QUE OBLIGUE AL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A RESPONDER POR LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE

Debemos indicarle a su Despacho que no existe en el ordenamiento jurídico colombiano una norma que obligue al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a responder por las pretensiones de la demanda.

En virtud del principio de legalidad¹⁶, las facultades y deberes radicados en cabeza de las entidades públicas constituyen el contenido obligacional que estas deben cumplir y, que a su vez, autorizan a los particulares legitimados para hacerlos cumplir. Dentro del marco legal que atribuye funciones al Ministerio de Hacienda y Crédito Público no hay ninguna norma que establezca para esta cartera la facultad para reconocer y pagar presuntas acreencias laborales a los funcionarios de la Rama Judicial, por lo tanto, en el presente asunto no hay un incumplimiento de una ley sustancial que permita imputar responsabilidad a esta entidad y por tanto una decisión en contra del Ministerio resultaría violatoria de los principios y leyes que rigen los aspectos presupuestales del estado colombiano.

LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA RAMA JUDICIAL ES LA LLAMADA A CONTROVERTIR LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

No redunda señalar que el órgano encargado de administrar la Rama Judicial en Colombia es el Consejo Superior de la Judicatura, que tiene a su cargo el de fijar sus políticas y directrices, por conducto de la Sala Administrativa o de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, conforme lo disponen armónicamente los artículos 256 y 257 de la Constitución Política y la Ley 270 del 7 de marzo de 1996, "Estatutaria de la Administración de Justicia.

Frente al tema de capacidad y legitimación en la causa, y de la entidad encargada de representar judicialmente a la Nación – Rama Judicial, en sentencia del 25 de septiembre de 2013, de la Sección Tercera del Consejo de Estado, se estableció lo siguiente:

“Según se hable de la legitimación del demandante o del demandado, estamos en presencia de la falta de legitimación en la causa por activa y por pasiva, respectivamente. La legitimación en la causa por pasiva, en el proceso contencioso administrativo, necesariamente debe entenderse a la luz del concepto de capacidad para ser parte.

¹⁵ Sentencia C-426 de 2002

¹⁶ Artículo 6° de la Constitución Política.



(...) Desde esta perspectiva, por el contrario, estamos ante un problema de falta de legitimación en la causa, cuando se demanda a una persona de derecho público en particular, verbigracia la Nación, y quién debió ser demandado era otra persona, entiéndase un Municipio, un Departamento u otra entidad pública con personería jurídica. (...)

El 5 de junio de 2001, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo hizo el primer pronunciamiento unificado sobre el problema aquí planteado, en la decisión de un conflicto de competencias administrativas surgido entre la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Fiscalía General de la Nación. (...) la Sección Tercera puntualizó que a partir de la ley 446 de 1998, la Nación puede ser representada tanto por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, como por el Fiscal General de la Nación (...) En pronunciamiento del 11 de febrero de 2009, se reiteró la anterior posición y, además, se dijo que antes de la entrada en vigencia del artículo 49 de la ley 446 de 1998, la representación judicial de la Nación, por los hechos imputables a la Fiscalía estaba radicada en cabeza de la Dirección Ejecutiva, pero que la condena impuesta sería con cargo al presupuesto de la Fiscalía, en virtud de la autonomía administrativa y patrimonial.

(...) se puede evidenciar que existe una línea de pensamiento uniforme en torno a dos aspectos puntuales que atañan al caso en estudio. El primero es que con anterioridad a la entrada en vigencia del artículo 49 de la ley 446 de 1998, la representación judicial de la Nación-Rama Judicial estaba radicada en cabeza del Director Ejecutivo de Administración Judicial, incluso cuando los hechos se le imputaban a la Fiscalía General de la Nación, en virtud del numeral 8 del artículo 99 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia. El segundo aspecto que queda establecido con este balance jurisprudencial, es que después de la entrada en vigencia del artículo 49 de la ley 446 ibídem, la Fiscalía adquirió la representación judicial de la Nación en los procesos contencioso administrativos en que se discuta la responsabilidad de sus agentes por haber proferido el acto o ser causantes de los hechos que motivan la demanda. Sin embargo, esa facultad no riñe con la del numeral 8 del artículo 99 de la ley 270 de 1996, **por tal razón, la jurisprudencia del Consejo de Estado interpretó que con la norma de la ley 446 ibídem, la Nación-Rama Judicial puede ser representada, debidamente, tanto por el Director Ejecutivo, en virtud de la ley estatutaria, como por el Fiscal General de la Nación, en razón de la ley 446 de 1998.**¹⁷ (Subrayado nuestro)

Así mismo, la citada Corporación ha señalado que la legitimación material en la causa se da para quienes participaron realmente en la causa que dio origen a la formulación de la demanda¹⁸ y al respecto sostuvo que:

*“(...) En la falta de legitimación en la causa material por pasiva, como es la alegada en este caso, no se estudia intrínsecamente la pretensión contra el demandado para que éste no sea condenado; se estudia si existe o no relación real del demandado con la pretensión que se le atribuye. La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado.”*¹⁹

Adicionalmente, y en concordancia con lo señalado en el artículo 159 del CPACA que establece las reglas sobre representación judicial en los casos de demandas contra entidades públicas, en el numeral 8° del artículo 99 de la Ley 270 de 1996 que dispone -en los casos de demandas en contra de la Rama Judicial- quien ejerce su representación judicial, y en el Decreto 111 de 1996, que ordena como se deben manejar presupuestalmente las condenas judiciales en cada órgano del Estado, en el presente caso, **el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no puede legalmente satisfacer las pretensiones de la actora, no solo porque no determinó, ni tiene incidencia en el ejercicio de funciones con los hechos que dan origen a la presente acción, sino además, porque la competencia para el manejo de las relaciones con los servidores y ex servidores, incluyendo el reconocimiento o no de prestaciones laborales, no está a su cargo, sino que es una atribución legal en cabeza de la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial que tiene autonomía administrativa y patrimonial.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en cuanto a la representación de las entidades públicas, se advierte lo siguiente:

“Las entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas podrán obrar como demandantes, demandadas o intervinientes en los procesos Contencioso Administrativos, por

¹⁷ Radicación número: 25000-23-26-000-1997-05033-01(20420)

¹⁸ Ibídem.

¹⁹ Ibídem.



medio de sus representantes, debidamente acreditados. Ellas podrán incoar todas las acciones previstas en este código si las circunstancias lo ameritan.

En los procesos contencioso administrativos la Nación estará representada por el ministro, director de departamento administrativo, superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Fiscal General, Procurador o Contralor o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.

El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con el Congreso. **La Nación-Rama Judicial estará representada por el director ejecutivo de administración judicial.** En los procesos sobre impuestos, tasas o contribuciones, la representación de las entidades públicas la tendrán el director general de Impuestos y Aduanas Nacionales en lo de su competencia, **o el funcionario que expidió el acto.** (...)” (Subrayado nuestro)

Esta norma sobre capacidad y representación, debe leerse en concordancia con lo señalado por el artículo 99 de la Ley 270 de 1996, que señala:

“ARTICULO 99. DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL. El Director Ejecutivo de Administración Judicial deberá tener título profesional, maestría en ciencias económicas, financieras o administrativas y experiencia no inferior a cinco años en dichos campos. Su categoría, prerrogativas y remuneración serán las mismas de los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura.

Son funciones del Director Ejecutivo de Administración Judicial: (...)

8. Representar a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales para lo cual podrá constituir apoderados especiales; y, (...)”

Finalmente, en armonía con las normas acabadas de citar, el Decreto 111 de 1996 por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto, establece que cada entidad con autonomía patrimonial y personería jurídica debe responder por las condenas judiciales de las que sea objeto.

“Artículo 45. Los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales y las conciliaciones se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que corresponda el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos.

Será responsabilidad de cada órgano defender los intereses del Estado, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual el Jefe de cada órgano tomará las medidas conducentes. (...)”

Por lo tanto, si eventualmente, como resultado de la presente acción, debe pagarse suma alguna, esa obligación la debe atender la entidad que, siendo órgano del presupuesto nacional, departamental o municipal, según el caso, directamente o a través de sus organismos adscritos o vinculados, haya contraído compromisos legales o contractuales que hayan servido de base o fundamento para establecer las responsabilidades debidamente probadas en el proceso.

EL PAGO DE UNA POSIBLE SENTENCIA CONDENATORIA DEBERÁ SER CUBIERTO POR EL RUBRO DE SENTENCIAS QUE CONFORMA EL PRESUPUESTO DE LA RAMA JUDICIAL, REPRESENTADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Conviene recordar que conforme al artículo 110 del Decreto 111 del 15 de enero de 1996 - Estatuto Orgánico del Presupuesto -, refiriéndose a la autonomía presupuestal de los distintos órganos del Estado, prescribe:

“Art. 110.- “Los órganos que son una **sección** en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la **autonomía presupuestal** a que se refieren la Constitución Política y la ley. (...) “ (Subrayado y negrillas fuera de texto)

De otro lado, el artículo 18 ib., que consagra el principio de especialización que rige en materia presupuestal, preceptúa:



Art. 18.- “Especialización. - Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”

En virtud de este principio, se prohíbe la utilización de una partida de gasto aprobada por el Congreso de la República para una finalidad distinta para la cual se aprobó.

De manera armónica el art. 45 *ib.*, estatuye que los créditos judicialmente reconocidos, entre otros, se presupuestarán en cada sección presupuestal – cada sección es una entidad del Estado – y con cargo a sus apropiaciones deben pagarse las obligaciones que se deriven de ellos.

En efecto, el artículo 45 *ib.*, previene:

“Art.45.- Los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales y las conciliaciones se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que corresponde el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos (...)”

En esa línea, acorde con el principio de “autonomía presupuestal”, los órganos que son una sección del Presupuesto General de la Nación, ostentan la capacidad de contratar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de apropiaciones incorporadas en la respectiva sección.

De igual forma, el artículo 2.8.6.1.1. del Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”, señaló:

“Artículo 2.8.6.1.1. Remisión al órgano condenado u obligado. A partir del 1 marzo de 1995 los créditos judicialmente reconocidos, las conciliaciones y los laudos arbitrales deben ser remitidos por la autoridad judicial o la administrativa que los reciba, al órgano condenado u obligado.

Artículo 2.8.6.4.1. En conflictos de naturaleza laboral, el pago deberá atenderse en su totalidad con cargo al presupuesto de la entidad en la que preste o prestó el servicio en forma personal y remunerada el servidor público beneficiario de la sentencia, laudo o conciliación derivada de la relación laboral.

Artículo 2.8.6.4.2. En conflictos de naturaleza contractual, deberá afectarse el presupuesto de la entidad que liquidó el contrato o, en su defecto, de la que lo suscribió.

A falta de cualquiera de las anteriores hipótesis, el cumplimiento del pago de la condena deberá estar a cargo de la entidad que se benefició con la prestación contractual.

Parágrafo 2. *En los procesos de ejecución de sentencias en contra de entidades públicas de cualquier orden, los mandamientos de pago, medidas cautelares y providencias que ordenen seguir adelante la ejecución, deberán ceñirse a las reglas señaladas en el presente capítulo. (...)”*

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no paga sentencias judiciales diferentes a aquellas que hayan sido generadas como consecuencia de sus propias actuaciones.

Ahora bien, las apropiaciones presupuestales asignadas a las entidades corresponden a rubros de gasto en partidas globales, es decir, que **no se asigna para cada fallo judicial**; esa distribución corresponde en su autonomía a la Rama Judicial.

Por lo expuesto en precedencia, hemos de concluir que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no es la entidad competente para resolver las solicitudes planteadas, habida cuenta que dentro del marco de sus funciones atribuidas en el Decreto 4712 de 2008, “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público” no se encuentra la de asumir obligaciones laborales ajenas a las adquiridas con los funcionarios que integran su propia planta de personal, sin que por lo demás redunde advertir, que en el caso que nos ocupa no existe relación laboral alguna entre la demandante y esta cartera ministerial.

Así las cosas, de la lectura de la norma señalada, se confirma el hecho de que en caso de que se llegue a dictar sentencia acogiendo las pretensiones, la entidad llamada a responder tal obligación sería aquella para la cual la accionante prestó sus servicios, razón por la cual se reitera que no es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la cartera encargada de asumir una presunta condena, pues en efecto, tal responsabilidad le correspondería al Consejo Superior de la Judicatura como autoridad empleadora de la demandante.



EXCEPCIONES PREVIAS

PREJUDICIALIDAD -SUSPENSIÓN DEL PROCESO

Señor Juez, me permito solicitar se sirva declarar como probadas las siguientes excepciones previas que aquí se enuncian, además de cualquier otra que resulte acreditada en el proceso y que por ello deba ser acogida de oficio, en los términos del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

La prejudicialidad se sucinta a la existencia de una cuestión sustancial, diferente pero conexa, que resulta indispensable resolver por medio de sentencia proferida en proceso separado, bien ante el mismo despacho judicial o en otro distinto, para que sea posible decidir sobre la que es materia del litigio o de la declaración voluntaria en el respectivo proceso.

Que el artículo 161 del Código General del Proceso en lo que aquí interesa, dispone:

Artículo 161. Suspensión del proceso. El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:

1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvención.
(...)

De acuerdo con la norma transcrita, se concluye que la figura jurídica de la prejudicialidad implica la suspensión temporal de la competencia del juez en un caso concreto, hasta tanto se decida otro proceso cuya resolución tenga incidencia en el que se suspende, esto con el fin de impedir decisiones contradictorias.

Es así que la Sección Primera del Consejo de Estado explicó que la suspensión del proceso por prejudicialidad hace referencia al derecho que tienen las partes de solicitar la medida, debido a la existencia de uno o varios procesos que guardan íntima relación con el objeto que se debate en el proceso que se pretende suspender, en consonancia con lo expuesto por la Corte Constitucional en Auto No. 278 de 2009.

En el caso *sub judice*, se debate la nulidad de las resoluciones nro. 5134 del 14 de junio de 2016 y su confirmatoria nro. 5962 del 18 de julio de 2016, mediante las cuales la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá D.C. negó a la actora la inclusión de la bonificación judicial no solamente como un factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, sino como un factor salarial para el reconocimiento y pago de todas las prestaciones sociales y económicas.

Negativa en comentario, que se fundamenta en lo dispuesto en el Decreto 383 de 2013, por medio del cual se creó la controvertida Bonificación Judicial; misma disposición que previo a la admisión del presente proceso, ha sido demandada en ejercicio del medio de control de nulidad simple, y de la cual se pretende predicar su nulidad así como la de los decretos 0382 y 0384 de 2013, los cuales crearon la bonificación judicial destinada a los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar.

Que actualmente por parte de esta Cartera Ministerial se registran las siguientes demandas cursantes ante el Consejo de Estado:

MEDIO DE CONTROL	RADICADO DEL PROCESO	AUTORIDAD QUE CONOCE	MAGISTRADO PONENTE	DEMANDANTE
NULIDAD SIMPLE	11001-03-02-000-2016-00398-00 (4257-16)	Sección Segunda – Sala de lo Contencioso Administrativo – Consejo de Estado	Dr. Carlos Mario Isaza Serrano	Jaime de Jesús García León
NULIDAD SIMPLE	11001-03-02-000-2016-00876-00 (4008-16)	Sección Segunda – Sala de lo Contencioso Administrativo – Consejo de Estado	Dr. Jorge Iván Acuña Arrieta	María Clara Espitia Ramírez





NULIDAD SIMPLE	11001-03-02-000-2018-00050-00 (0163-2018)	Sección Segunda – Sala de lo Contencioso Administrativo – Consejo de Estado	Dr. Henry Joya Pineda	Lianna Yaneth Laiton Diaz
NULIDAD SIMPLE	11001-03-02-000-2018-01072-00 (3845-2018)	Sección Segunda – Sala de lo Contencioso Administrativo – Consejo de Estado	Dr. Pedro Simón Vargas Sáenz	Mario William Hernandez Muñoz
NULIDAD SIMPLE	11001-03-02-000-2016-01014-00 (4562-2016)	Sección Segunda – Sala de lo Contencioso Administrativo – Consejo de Estado	Dr. Carlos Mario Isaza Serrano	Esperanza Beatriz Bonilla Lozano
NULIDAD SIMPLE	11001-03-02-000-2018-00021-00 (0065-2018)	Sección Segunda – Sala de lo Contencioso Administrativo – Consejo de Estado	Dr. Henry Joya Pineda	Cesar Augusto Ortiz Perdomo

Cabe mencionar que las anteriores demandas inciden de forma directa y necesaria en los actos aquí demandados, en la medida en que fundamentan que la bonificación judicial sea solamente liquidada como un factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, asunto que se discute en el presente medio de control.

Al hilo de lo anterior y de conformidad con el artículo 161 del CGP, es procedente suspender este proceso hasta tanto se profiera fallo ejecutoriado en los procesos anteriormente referidos, pues como ya se expuso, los mismos **guardan íntima relación** con el objeto que se debate en el presente proceso.

FALTA DE LEGITIMACIÓN MATERIAL EN LA CAUSA POR PASIVA DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Respetuosamente, solicito al Señor Juez, se sirva declarar como probada la siguiente excepción como previa, de conformidad con el numeral 6 del artículo 180 *Ibidem*²⁰.

Lo primero que se debe verificar en el proceso judicial, es que en el mismo se encuentren acreditados los presupuestos procesales del medio de control, dentro de los cuales se encuentra la legitimación en la causa por pasiva y por activa, es decir, determinar si quienes se encuentran en el plenario cuentan con la titularidad de los derechos de acción y contradicción respecto de las pretensiones de la demanda y por tanto tiene interés jurídico sustancial en las resultados del proceso, lo anterior, cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que este presupuesto procesal constituye una condición previa y necesaria para que el juez a la hora de dictar sentencia pueda acceder favorablemente a las pretensiones de la demanda, lo anterior, como a bien lo ha definido el Consejo de Estado, así²¹:

*“3 En la verificación de los presupuestos procesales materiales o de fondo, dentro de los cuales se encuentra la legitimación en la causa, compete a la Sala, antes de considerar las pretensiones planteadas en el libelo introductorio, analiza la legitimidad para obrar dentro del proceso de la parte actora o de quien acude como demandado y su interés jurídico en la pretensión procesal, pues la legitimación en la causa **constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o a las demandadas**”²²*

*En primer lugar, en relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, en sentido amplio, la jurisprudencia constitucional se ha referido a la legitimación en la causa, como la “calidad subjetiva reconocida a las partes en relación el interés sustancial que se discute en el proceso”²³, **de forma tal que cuando una de las partes carece de dicha calidad o condición, no puede el juez adoptar una decisión favorable a las pretensiones de la demanda**”²⁴.*
Subrayado y negrilla fuera del texto

²⁰ “6. Decisión de excepciones previas. El juez o magistrado ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, **falta de legitimación en la causa** y prescripción extintiva.”

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 29 de febrero de 2016, Exp: Rad: 730012331000 1997 15557 01 (36.305) Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa

²² “13 Sección Tercera, sentencias del 22 de noviembre de 2001, expediente 13356; Sub-sección C, de 1 de febrero de 2012, expediente 20560. Constituye postura sólidamente decantada por la jurisprudencia de esta Sala aquella consistente en excluir la figura de la falta de legitimación en la causa de las excepciones de fondo que puedan formularse dentro del proceso, comoquiera que éstas, a diferencia de aquélla, enervan la pretensión procesal en su contenido, pues tienen la potencialidad de extinguir, parcial o totalmente, la súplica elevada por el actor, en tanto que **la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado.**” Subrayado y negrilla fuera del texto

²³ “14 Corte Constitucional, sentencia C- 965 de 2003.”

²⁴ “15 Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 25 de julio de 2011, expediente 20146”



Aunado a lo anterior, es de señalar que la legitimación en la causa ha sido definida por el Consejo de Estado, así²⁵:

“La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o contradiga las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo o pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso. Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea desde la parte activa, como demandante, o desde la parte pasiva, como demandado. Un sector de la doctrina sostiene que la legitimación en la causa es la aptitud para ser parte en un proceso concreto, otro sector usa la terminología de la legitimación desde la ley sustancial, así: “Creemos que se precisa mejor la naturaleza de esa condición o calidad o idoneidad; así en los procesos contenciosos, la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del demandado en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante; y en los procesos de jurisdicción voluntaria consiste en estar legitimado por la ley sustancial para pedir que se hagan las declaraciones solicitadas en la demanda.”

En relación con lo anterior, es de señalar que la legitimación en la causa se ha diferenciado entre la legitimación en la causa de hecho y la legitimación en la causa material, la primera de ellas se presenta por la vinculación que hace el demandante al demandado por atribuirle una conducta y la segunda se presenta cuando se da una conexión entre las partes y los hechos que dieron origen al litigio, es decir, para quienes participaron realmente en la causa que dio origen a la formulación de la demanda, lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia del H. Consejo de Estado que al respecto, ha señalado²⁶:

Dentro del concepto de legitimación en la causa, se vislumbra la legitimación de hecho, originada en la simple alegación de esa calidad en la demanda, como lo prevé el artículo 86 del C. C. A., al señalar “la persona interesada podrá”, siendo entonces ese interés mínimo, suficiente para accionar y para proponerlo en la instancia procesal de inicio del juicio⁴¹. Por su parte, la legitimación material se concreta en el evento en que se pruebe realmente la calidad alegada para obtener una sentencia favorable a las pretensiones de la demanda

Un concepto más reciente ha establecido que:

“(…) se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda (…) la legitimación material en la causa, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño (…)²⁷”

De conformidad con lo anterior, y respecto de la configuración de legitimación material en la causa por pasiva del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el presente proceso, es de señalar que, **como quiera que los actos administrativos demandados no fueron expedidos por esta cartera**, habría que estudiar si el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tuvo vínculo o participación en el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda, es decir, establecer si el Ministerio participó o pudo haber participado en la expedición de los actos administrativos demandados que dieron origen a la demanda, y por tanto la entidad que puede oponerse a las pretensiones de la demanda y en dado caso responder por las mismas.

De acuerdo con lo anterior, al ser el acto demandado proferido por el Consejo Superior de la Judicatura y no por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe su Despacho determinar entre las entidades que decidió demandar la actora y su despacho vincular, cuál es la que verdaderamente es responsable y que representa a la persona jurídica de derecho público que debe acudir al proceso a fin de responder por la pretensión de la demanda.

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena – sentencia de unificación de jurisprudencia del 25 de septiembre de 2013, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Radicación: 250002326000 1997 05033 (20420)

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia del 04 de febrero de 2010, exp: radicado: 70001 2331000 1995 05072 01 (17720)

²⁷ “43 Consejo de Estado, sentencias de 11 de noviembre de 2009, Exp. 18163; 4 de febrero de 2010, Exp.17720”



Lo dicho, por cuanto resulta necesario establecer si es posible resolver la controversia respecto a las pretensiones que existe en el juicio entre quienes figuran en el cómo partes, es decir, si actúan en el juicio quienes han debido hacerlo por ser las personas idóneas para discutir sobre el objeto concreto de la litis.²⁸ Esto, en virtud de la legitimación en la causa, la cual determina quiénes están autorizados para obtener una decisión de fondo sobre las pretensiones formuladas en la acción.

Lo anterior, significa que para que legalmente puedan prosperar las pretensiones de la demanda frente al Ministerio de Hacienda es indispensable que los hechos que fundamentan las pretensiones (acto administrativo acusado de ilegal) hayan sido generados por el demandado (Ministerio de Hacienda y Crédito Público), es decir, que la causa de la lesión del derecho subjetivo amparado por la norma jurídica pueda ser atribuible al Ministerio de Hacienda.

Así las cosas, es de señalar que del estudio del caso en concreto se encuentra plenamente demostrado que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público carece de legitimación material en la causa por pasiva, habida cuenta que no tuvo injerencia en la producción de los hechos que dieron origen a la demanda, pues legalmente no podía o puede negar derechos laborales a empelados de otros órganos del Estado. Tanto así, que en ningún aparte de la demanda se refirió al Ministerio de Hacienda y Crédito Público como entidad que haya participado en la expedición de los actos administrativos demandados y por tanto haya violado el derecho subjetivo de la actora.

Aunado a lo anterior, es de señalar que el Ministerio de Hacienda –como se señaló- no puede de manera directa contradecir las pretensiones de la demanda en relación con el hecho que originó la presunta lesión al derecho subjetivo de la demandante, es decir, frente al acto administrativo particular, porque no es sujeto pasivo de la relación jurídico sustancial, pues recordemos, cuando en el punto 2 de esta contestación se hizo un pronunciamiento respecto de las pretensiones de la demanda, el mismo se efectuó de manera general, precisamente porque este Ministerio no puede contradecir la pretensión desde la óptica del citado acto administrativo particular, en primera medida porque no expidió el acto administrativo, ni tuvo injerencia o participación en su acaecimiento, y en segunda medida, porque desconoce las condiciones laborales particulares de la peticionaria en su presunta calidad de empleada de la Rama Judicial y los criterios que fueron tenidos en cuenta por la autoridad administrativa para negar lo peticionado.

Lo anterior, puesto que el acto administrativo acusado fue expedido por el Consejo Superior de la J. bajo el principio de autonomía administrativa que le asiste, principio del cual es depositario en razón a su naturaleza jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, características estas que no le permiten al Ministerio inmiscuirse e interferir en las decisiones que tome la Rama Judicial en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, es de señalar que como quiera que la legitimación material en la causa es el factor que determina quiénes pueden ser objeto activo o pasivo de una decisión de fondo sobre las pretensiones formuladas en una demanda, y teniendo en cuenta que dentro de las funciones que le asigna el Decreto 4712 del 15 de diciembre de 2008 *“Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”* al Ministerio de Hacienda, no se evidencia ninguna que puede satisfacer las pretensiones de la demanda es incuestionable que este Ministerio carece de competencia para resolver lo pretendido por la accionante, lo anterior, por cuanto no puede inmiscuirse en la expedición de actos administrativos proferidos por las entidades ajenas a la Cartera de Hacienda, ni puede reconocer derechos laborales de empleados vinculados a otras entidades, razones que ampliamente reflejan la configuración de esta excepción previa de falta de legitimación material en la causa del Ministerio de Hacienda.

Con fundamento en lo anterior, respetuosamente me permito solicitar a su H. Despacho DESVINCULE al Ministerio de Hacienda y Crédito Público del presente proceso, por configurarse la excepción previa de falta de legitimación material en la causa por pasiva de esta cartera.

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 282 DE LA LEY 1564 DEL 12 DE JULIO DE 2012, “POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

²⁸ Devis Echandía, H. (1966). Nociones generales del derecho procesal civil. Madrid: Aguilar.



De conformidad con lo consagrado en el artículo 282 del CGP, de manera respetuosa, solicitamos a su Despacho que en caso de que halle probados hechos que constituyan una excepción, la reconozca de manera oficiosa en la sentencia, tales como la de caducidad de la acción o la de prescripción.

EXCEPCIONES DE MERITO

IMPROCEDENCIA DE LA INAPLICACIÓN DEL DECRETO 383 DE 2013

La parte actora solicita se inaplique a su poderdante lo expuesto en el Decreto 383 de 2013, en cuanto a la expresión de que dicha bonificación judicial tan solo constituye factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud, por considerarlo inconstitucional, al respecto considera esta apoderada la improcedencia de la referida petición, pues el Juez de conocimiento carece de competencia para determinar su inaplicabilidad o no de cara a la constitución, pues solo el Consejo de Estado en cabeza dicha facultad, a través de acción de nulidad por inconstitucionalidad que se promueva contra los decretos cuyo control no corresponda a la Corte Constitucional, de lo cual se exigen cuatro requisitos para que un Decreto del Gobierno Nacional sea estudiado en sede de nulidad por inconstitucionalidad por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación:

- 1) que su conocimiento no corresponda a la Corte Constitucional,
- 2) que sea de carácter general,
- 3) que la inconformidad se establezca confrontando directamente el acto impugnado con el ordenamiento constitucional y
- 4) que no obedezca a una función propiamente administrativa.

El primer requisito establece la competencia del Consejo de Estado por vía residual, pues conoce de todos aquellos actos cuyo control de constitucionalidad no esté atribuido a la Corte Constitucional.²⁹

Sobre el segundo requisito, esto es, que sean decretos de carácter general, se tiene que tales actos comparten con las leyes, la naturaleza de ser reglas generadoras de situaciones jurídicas impersonales y abstractas, en contraste con los actos particulares, que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas concretas.

Adicionalmente, la violación del ordenamiento jurídico se debe advertir de la confrontación directa del acto acusado con la Carta Política, en ese orden, si para determinar dicha contravención se debe acudir a la consideración de una ley, la acción ejercida es la de simple nulidad, mientras que, ante la ausencia de ley, la confrontación se hará directamente con la Constitución y, por tanto, la acción será de nulidad por inconstitucionalidad.

Sobre el particular, la Sala Plena del Consejo de Estado, en la sentencia de 23 de julio de 1996, expediente S-612, M.P. Juan Alberto Polo Figueroa, señaló que la acción ejercida es de simple nulidad y no de nulidad por inconstitucionalidad, aunque en las normas invocadas como violadas en apariencia sólo se señalen algunas de orden constitucional, cuando entre éstas y el acto acusado se encuentra la ley marco respectiva, es decir, que la eventual violación de las normas

Descendiendo al subjuice, se considera que en la presente instancia no es procedente debatir su inaplicación al catalogarla por inconstitucional, pues tal y como se expresó el juez no se encuentra facultado para hacerlo y así lo fuera ni siquiera sería de cara a la constitución si no a la Ley, debiendo demanda en simple nulidad, situación que ya se encuentra en curso y que fundamenta nuestra solicitud de suspensión del proceso.

²⁹ En ese orden de ideas, los actos del Gobierno Nacional sometidos al control de la Corte Constitucional son los siguientes:

Decretos con fuerza de ley dictados con fundamento en facultades extraordinarias (artículo. 150 numeral 10 Constitución Política.), y los que se expidan en desarrollo del artículo 341 de la Constitución, es decir, cuando el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres meses después de presentado. Decretos con fuerza de ley a que se refieren los artículos 5, 6 y 8 transitorios de la Constitución, según lo ordenado en el artículo 10 transitorio del mismo ordenamiento, al igual que los dictados con fundamento en los artículos 23 y 39 transitorios. Decretos legislativos dictados por el Gobierno en desarrollo de las facultades que le confieren los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución, esto es, durante los estados excepcionales de guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica, social o ecológica'.



COBRO DE LO NO DEBIDO

Fundamento la presente excepción en que el apoderado de la parte actora pretende que se le reconozca un pago donde mi poderdante no tiene el deber jurídico de cancelar en virtud a que no fue empleador del accionante.

INEXISTENCIA DE ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDOS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Como se evidencia de las pretensiones de la demanda, es claro que el acto administrativo demandado fue expedido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y no por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, razón por la que esta cartera no tiene la competencia para pronunciarse de fondo en relación con un pronunciamiento que fue emitido por otra autoridad administrativa que cuenta con personería jurídica y autonomía administrativa y presupuestal.

Así entonces, no existiendo motivo por el cual esta Cartera se deba pronunciar de fondo en relación con el acto impugnado, es evidente su falta de legitimación para hacer parte del presente proceso.

INEXISTENCIA DE RELACIÓN LABORAL ENTRE LA DEMANDANTE Y ESTE MINISTERIO

Sin que la proposición de la presente excepción implique reconocimiento de algún tipo de derecho, propongo la presente excepción, teniendo en cuenta que en momento alguno la demandante estuvo vinculada de forma laboral ni administrativa al Ministerio de Hacienda y Crédito Público; nunca prestó sus servicios de forma personal para esta Entidad, ni estuvo vinculada mediante contrato de prestación de servicios, por lo que no existe vínculo jurídico alguno que genere como consecuencia, responsabilidad de esta Entidad frente a las pretensiones de la demandante.

EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO NO ES LA ENTIDAD RESPONSABLE PARA SATISFACER LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

El artículo 345 de la Constitución Política³⁰ consagra el principio de legalidad del presupuesto, sobre el cual la jurisprudencia³¹ ha expresado que opera en dos instancias, pues tanto los ingresos como las erogaciones no sólo deben ser decretadas previamente, sino que, además, deben ser apropiadas en la Ley de presupuesto para ser efectivamente ejecutadas.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C- 490 de 1994,³² expone:

"Podría sostenerse que la función del Congreso de "establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración" (CP art. 15-11), referida a una materia de iniciativa gubernamental, comprende toda suerte de leyes que decreten gasto público. No obstante, este punto de vista ignora la naturaleza especial de la ley general de presupuesto - a la cual se remite el citado literal -, cuya función se contrae a estimar para el respectivo período fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicarán, todo lo cual presupone la previa existencia de leyes distintas, unas que hayan arbitrado rentas y otras que hayan decretado gastos. (...)"

Como se observa, en la legislación Colombiana el principio de legalidad involucra la incorporación de ingresos y de los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman; todo lo cual se sujeta, en todo caso, a las fuentes de gasto consagradas en el inciso segundo del artículo 346 de la Constitución Política.³³

³⁰ "Artículo 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto".

³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-772 de 1998 M.P. Fabio Morón Díaz.

³² M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³³ "En la ley de Apropiedades no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o el servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo".



Acorde a la disposición anterior, el Decreto 111 de 1996,³⁴ establece que constituye título jurídico de gasto:

“Artículo 38. En el Presupuesto de Gastos sólo se podrán incluir apropiaciones que correspondan:

(...)

d) A gastos decretados conforme a la ley.”

De otro lado, con fundamento en el Marco de Gasto de Mediano Plazo, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, como es el caso de la Rama Judicial, deben incluir en sus respectivos anteproyectos de presupuesto³⁵, el cálculo de las partidas que le permitan cumplir las obligaciones a su cargo, entre ellas, las correspondientes al pago de sus deberes como empleadores.

En este orden de ideas, es claro que la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público elabora el proyecto de presupuesto con base en los anteproyectos y en las propuestas de gasto de mediano plazo que le presentan las entidades quienes gozan de autonomía presupuestal,³⁶ la cual “supone la posibilidad de disponer, en forma independientemente, de los recursos aprobados en la Ley de Presupuesto”, facultad que está en cabeza del jefe del respectivo órgano. Por ello, cada entidad es competente para revisar, liquidar y pagar las prestaciones sociales a su cargo.

Dentro de las competencias de este Ministerio en la programación presupuestal de los recursos a las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, no está la de ser ejecutor directo de los mismos, sino programador de las solicitudes de gastos que las entidades presentan para cada vigencia fiscal, dentro del cronograma de programación establecido por la normatividad vigente y con sujeción a las disponibilidades fiscales existentes en cada vigencia.

La ejecución de estos recursos que son aprobados por el Congreso de la República mediante la Ley anual de Presupuesto, queda en cabeza de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, es decir, de la Rama judicial, en virtud de la autonomía presupuestal establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto³⁷, el cual señala:

“ARTÍCULO 110. Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cuál hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes. (...).”

De todo lo anteriormente expuesto, se puede concluir que la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público – ha obrado de conformidad con la Constitución Política y la Ley, por tanto, no podría vislumbrarse responsabilidad alguna.

UNA SENTENCIA DESFAVORABLE AL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO VULNERARÍA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

En el supuesto de condenarse al Ministerio de Hacienda y Crédito Público se estaría violando el principio de legalidad, con base en las siguientes razones:

³⁴ “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”

³⁵ El Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto señala: “Artículo 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto (Ley 38/89, artículo 27. Ley 179/94, artículo 20)”.

³⁶ Estatuto Orgánico del Presupuesto “Artículo 110. Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cuál hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.

³⁷ Decreto 111 de 1996 “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.



La actuación de los funcionarios del Estado está supeditada a la Constitución Política y las leyes. Es más, el artículo 6º de la Constitución Política determina que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes y “por omisión y extralimitación en el ejercicio de sus funciones”. En los actos de autoridad se limita la misma, expresamente, a lo ordenado por ésta y aquéllas. Esta noción está consagrada en la Carta Política de la siguiente forma:

“Artículo 121. *Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”.*

Para las demás actuaciones, la ley o el reglamento determinan las funciones y el servidor público se compromete a cumplirlas en el momento en que asume el cargo. Así lo dispuso el Constituyente de 1991 al señalar:

“Artículo 122. *No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente”.*

De esta manera, el principio de legalidad en las actuaciones de la Administración Pública no es una concesión graciosa al funcionario de turno ni una prerrogativa o sinecura para el mismo. Las funciones no pueden ser ejercitadas de forma arbitraria e ilimitada, pues su consagración es expresa y de interpretación restrictiva. Esta interpretación se pone de presente en el siguiente texto de la Alta Corporación de control constitucional, en el cual indica:

“Lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les está expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de autorización legal.”³⁸

La función administrativa tiene condicionamientos al momento de ser ejercida, por principios que expresamente ha consagrado nuestra Constitución Política, así:

“Artículo 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

En desarrollo de las normas constitucionales citadas, la Ley 489 de 1998 en su artículo 5º, establece que los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, ordenanza, acuerdo o reglamento ejecutivo.

En consecuencia, no es legalmente factible exigir a una entidad el ejercicio de acciones que se encuentran por fuera de las funciones que expresamente le señale la Constitución y la ley, por lo que al juzgador le está constitucional y legalmente vedado impartir órdenes al Ministerio de Hacienda y Crédito Público como las que pretende la accionante.

De todo lo anterior se concluye que, al servidor público solo le es posible cumplir con las funciones que expresamente se le han asignado, y debe hacerlo con la mayor diligencia posible. Su inobservancia le acarrea responsabilidades jurídicas y políticas que también las normas legales consignan³⁹.

También, debe tenerse en cuenta que según el Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto", uno de los principios del sistema presupuestal es el de la especialización, que

³⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-337 del 19 de agosto de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

³⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-315 del 19 de Julio de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



consiste en que las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas, lo que significa, que está vedado al Ministerio Público y Crédito Público destinar recursos de su presupuesto para pagar obligaciones originadas en otros órganos o entidades con autonomía administrativa, presupuestal y patrimonial.

Por lo tanto, pretender que las sumas a que se refiere la presente acción, se cubran con recursos del presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, transporta una violación a normas Constitucionales y legales, que daría al traste con la estructura Administrativa y Presupuestal de la Nación; pues sería un peligroso precedente para que en el futuro cualquier funcionario público, beneficiario de un crédito judicial, quisiera reclamar la satisfacción de su acreencia ante esta entidad, sin importar a que órgano del Presupuesto Nacional pertenece o si por el contrario el que debe responder es una persona jurídica particular que pertenece al derecho privado.

UNA SENTENCIA DESFAVORABLE AL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO VULNERARÍA EL ASPECTO PRESUPUESTAL.

Ahora bien, resulta indispensable traer a colación algunos conceptos en materia presupuestal para efectos de delimitar las responsabilidades de las distintas entidades que participan en el proceso presupuestal; siendo necesario partir de lo dispuesto por el artículo 151 de la Constitución Política, el cual determina que el Congreso de la República expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa, entre las que menciona las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones.

A su turno, en el capítulo 3 del Título XII “Del Presupuesto” de la Constitución Política, el artículo 352 dispone que los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel, están sujetos a lo establecido por la ley orgánica.⁴⁰

Siendo para este caso el Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996, que en su artículo 18 desarrolla el principio de especialización, el cual significa que “*Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (Ley 38 de 1989, art. 14, Ley 179 de 1.994, art. 55, inciso 3°.)*”

En virtud de este principio, se prohíbe la utilización de una partida de gasto aprobada por el Congreso de la República para una finalidad distinta de aquella para la cual fue apropiada.

De lo anterior, se infiere que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público carece de facultad constitucional y legal para efectuar reconocimientos, pagos u otras obligaciones que no le estén asignadas legal o constitucionalmente, **como sería el caso de ASUMIR LAS ACREENCIAS LABORALES DE UNA RAMA DEL PODER PÚBLICO QUE CUENTA CON AUTONOMIA ADMINISTRATIVA, PRESUPUESTAL Y CUENTA CON PATRIMONIO PROPIO.** Que, en ánimo de discusión, se hace necesario señalar que las presuntas obligaciones recaerían sobre otra entidad diferente a la Cartera que represento.

Adicionalmente, en el hipotético caso en que las pretensiones de la demanda prosperarán, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estaría siendo obligado a fungir unas funciones que no le han sido asignadas por Ley, vulnerando de esa manera, entre otros el principio de legalidad de las actuaciones públicas, ya que se estaría ejerciendo una función que en ninguna norma positiva le está asignada a la entidad que represento.

Corolario de lo anterior, se entiende que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no debe pagar sentencias judiciales diferentes a aquellas que hayan sido generadas como consecuencia de sus actuaciones, situación que no se observa en el presente caso.

RELACIÓN DE PRUEBAS

Medios de Prueba:

⁴⁰ Sobre las leyes orgánicas pueden consultarse, entre otras, las Sentencias C-478 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-089A de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-546 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-538 de 1995, M.P. Fabio Morón Díaz y C-540 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño.



Solicito tener como prueba las aportadas con la demanda y sus contestaciones y decretar las que su Despacho estime pertinentes.

De conformidad con lo establecido en el párrafo 1° del artículo 175⁴¹ Ley 1437 del 18 de enero de 2011, “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, por imposibilidad fáctica y jurídica no allegamos el expediente administrativo debido a que este no reposa en este Ministerio sino que de acuerdo con lo mencionado en los hechos de la demanda, debe estar en poder de quien es el empleador de la demandante.

1- Documentales:

Carpeta comprimida con:

- 26 actas de negociación del acuerdo colectivo
- Acta de acuerdo suscrita entre el gobierno nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la rama
- Copia de la función de advertencia remitido por la Contraloría General de la República oficio 1-2013-015208 de 07 de marzo de 2013.
- Copia de la respuesta suministrada por el Ministro de Hacienda con radicado 2-2013-011075, a la Contraloría General de la Nación con ocasión de la función de advertencia 2013EE0016168 del 8 de abril de 2013.
- Autos Admisorios procesos de Nulidad Simple en contra del Decreto 383 de 2013.

2- Anexos:

- Poder Legalmente conferido para actuar.
- Las referidas en el acápite de pruebas.
- Resolución 0849 de 19 de abril de 2021.

PETICIÓN

De lo anterior, respetuosamente solicito al H. Despacho tener en cuenta los argumentos expuestos en precedencia, y en consecuencia:

1. Declare a suspensión del proceso ante la existencia de prejudicialidad.

2. Declare probadas las excepciones previas propuestas y ordene DESVINCULAR al Ministerio de Hacienda y Crédito Público del presente proceso, o en su defecto, deniegue las pretensiones de la demanda respecto del Ministerio de Hacienda por resultar jurídica y materialmente improcedentes.

NOTIFICACIONES

Las recibiré en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ubicado en la Carrera 8 No. 6 C – 34, de Bogotá D.C. recibe notificaciones en el **correo electrónico**: notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co y juan.alvarez@minhacienda.gov.co

Atentamente,

JUAN LEONARDO ALVAREZ AREVALO

C.C. 1.049.615.111 de Tunja

T.P. 213.916 del C.S. de la J.

Anexos: Lo enunciado en 164 folios

⁴¹ Párrafo 1° Durante el término para dar respuesta a la demanda, la entidad pública demandada o el particular que ejerza funciones administrativas demandado deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.

Firmado digitalmente por: JUAN LEONARDO ALVAREZ AREVALO

CONTRATISTA

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (57)601 3811700

Relación con el Ciudadano (57)601 6021270-Línea Nacional:018000910071

relacionciudadano@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000340241

Fecha: 13/09/2022 03:36:57 p.m.

Bogotá D.C.

Honorables Magistrados

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Sección Segunda - Sala Transitoria

Magistrado Ponente:

Dr. **CARLOS ENRIQUE BERROCAL MORA**

E. S. D.

Ref.: Expediente No. 25000-23-42-000-2021-00829-00
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Accionante: **ELSA CECILIA MEJIA MEJIA**
Accionados: Nación –Presidencia de la Republica – Ministerio de Justicia y del Derecho – Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Departamento Administrativo de la Función Pública – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
Asunto: **Contestación demanda.**

ADRIANA MARCELA ORTEGA MORENO, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.013.607.950 de Bogotá, abogada con tarjeta profesional No. 273.576 expedida por el C. S. de la J., obrando en nombre y representación de la **NACIÓN - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**, en ejercicio del poder que me fuera Sustituido, remitido a esa Honorable Corporación en días pasados mediante mensaje de datos y efecto para el cual, de manera respetuosa, solicito se me reconozca personería, me permito dar **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA** de la referencia en los siguientes términos.

1. CONSIDERACIONES

1.1. Trámite procesal:

La señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA, por conducto de apoderado, promovió demanda de nulidad y restablecimiento en contra de la Nación – Presidencia de la Republica – Ministerio de Justicia y del Derecho – Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Departamento Administrativo de la Función Pública – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con el propósito de obtener las siguientes:

PRETENSIONES:

Declaraciones:

1. La nulidad del acto administrativo expreso contenido en la **Resolución No. 7151 del 31 de Diciembre de 2015**, expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, notificada el día 4 de Febrero de 2016; y de los **actos administrativos fictos o presuntos negativos** de la Presidencia de la Republica – Ministerio de Justicia y del Derecho – Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Departamento Administrativo de la Función Pública, provenientes del silencio de la Administración, que negaron los derechos reclamados por la actora en su derecho de petición de 18 de Diciembre de 2015.

Condenas:

Que como consecuencia de las declaraciones anteriores:



2. Se declare la nulidad de los actos «administrativos FICTOS o PRESUNTOS NEGATIVOS de LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA; EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO; EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA provenientes del silencio de dichos entes de la administración nacional, por medio de los cuales se entienden NEGADOS a mi poderdante atrás mencionada, sus derechos. reclamados a través del derecho de petición presentado por el suscrito apoderado, debidamente radicado el 16 de diciembre de 2015 en la Presidencia de la República, en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y en el Departamento Administrativo de la Función Pública y el 22 de diciembre del mismo año en el Ministerio de Justicia y del Derecho.
3. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se ordene al alto Gobierno Nacional (Presidencia de la República; Ministerio de Justicia y del Derecho; Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública y Dirección Ejecutiva de Administración Judicial) que revise e implemente conforme al Parágrafo del Art. 14, de la Ley 4% de 1992, el sistema de remuneración salarial de mi poderdante atrás puntualizado quien labora o ha laborado en la DIRECCIÓN. EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, decretándole la NIVELACION o RECFASIFICACION DE LOS EMPLEOS QUE HA DESEMPEÑADO en la Rama Judicial y que llegare a desempeñar en adelante hasta tanto se retire definitivamente de la Rama Judicial, atendiendo criterios de equidad, a la luz del derecho fundamental de igualdad que prevé el art. 13 de la C.P., tal y conforme si lo hizo el Gobierno Nacional con algunos Funcionarios Judiciales (Magistrados de Tribunal y Fiscales Delegados ante Tribunal), a través del Decreto 610 de 1998, reconociéndoles para el año 1999 el 60%; para el año 2000 el 70%; y para el año 2001 y en adelante el 80%, de lo que por todo concepto salarial devengan los Magistrados de las Altas Cortes de Justicia.
4. Que como consecuencia de la declaración anterior, se ORDENE al alto Gobierno Nacional (Presidencia de la República; Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Departamento Administrativo de la Función Pública y Consejo Superior de la Judicatura-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial), que la NIVELACION o RECIASIFICACION de los empleos desempeñados por mi poderdante atrás puntualizado, se establezca con efectos fiscales a partir del 12 de enero de 1999, en la misma forma y proporción anual sucesiva en que aumentaron los ingresos de los funcionarios Judiciales cobijados por el Decreto de nivelación salarial No. 610 de 1998, que fue expedido para nivelar o reclasificar solo a un pequeño grupo de servidores de la Rama Judicial, por primera y única vez, con carácter restrictivo por el Gobierno Nacional (Presidencia de la República, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública) mediante el Decreto 610 de 1998, para lo cual se debe ordenar que aplicando el derecho de igualdad de que trata el art. 13 de la Constitución Política, se reconozca a mi poderdante atrás puntualizado un ajuste a sus ingresos laborales hasta la fecha de su retiro definitivo del. servicio, en un porcentaje igual, año por año, al que han recibido desde el 1% de enero de 1999, los Magistrados de Tribunal y demás beneficiarios del citado Decreto 610 de 1998.
5. Que las sumas reconocidas como retroactivo producto del decreto de nivelación salarial o reclasificación de empleos, se actualicen o indexen a valor presente desde la fecha en que se hicieron exigibles (1 de enero de 1999).
6. Se condena a las demandadas al pago de intereses en los términos del artículo 195 del CPACA.
7. Se orden la actualización de las condenas en los términos del artículo 187 del CPACA.
8. Se dé cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 192 a 195 del CPACA.

2. FUNDAMENTOS FACTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA

Si bien no resulta censurable que los servidores públicos aspiren a una mejor retribución y al desempeño de un mejor cargo público, lo cierto es que la demanda de nulidad y restablecimiento promovida por la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA solo resultaría viable y pertinente en el hipotético caso de existir previamente a la presentación de la acción una reforma estructural del régimen salarial y prestacional de la Rama Judicial que, de una parte, derogue los decretos 51, 53 y 57 de 1993, -que dieron cumplimiento a la nivelación ordenada en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 para el personal subalterno de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación-, y, de otra, que haga extensivo el régimen de la Bonificación por Compensación de



los Decretos 610 y 1239 de 1998 a los empleados subalternos de la Rama Judicial, en tanto que la misma solo está prevista para los Magistrados de Tribunal y sus equivalentes; reforma que, además, habría tenido que señalar que esa extensión produce efectos retroactivo al 1° de enero de 1999, y sin aplicar la figura jurídica de la prescripción trienal.

Como quiera que dichas hipótesis son materialmente inexistentes, en tanto que: **i)** El Gobierno Nacional efectivamente efectuó la nivelación y reclasificación de los empleos subalternos de la Fiscalía General de la Nación y de la Rama Judicial a través de los Decretos 51, 53 y 57 de 1993, es decir, hace más de 26 años; **ii)** que la bonificación por compensación prevista en los Decretos 610 y 1239 de 1998 encuentra como únicos destinatarios a los Magistrados de Tribunal y sus equivalentes; **iii)** Que el Convenio OIT 111 de 1958¹, relativo a la discriminación en materia de empleo público y ocupación, hizo la salvedad de que: *"las distinciones, exclusiones o preferencias (salariales) basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación"*; **iv)** Que en el artículo 53 Superior el Constituyente precisó que el salario debe ser proporcional a la cantidad y "calidad" del trabajo; **v)** Que en los artículos 2° y 3° de la Ley 4ª de 1992, el Legislador preceptuó que la determinación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos a cargo del Gobierno Nacional, debe atender, entre otros criterios, al "nivel", "rango", "categoría" y "estructura de los empleos, es decir, a la "naturaleza de las funciones", sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño; **vi)** Que en el artículo 13 del Decreto 1042 de 1978, el Gobierno nacional, fungiendo como Legislador extraordinario, estableció que la asignación mensual correspondiente a cada empleo estará determinada por la "complejidad" de sus "funciones, atribuciones, deberes y responsabilidades, así como por los requisitos de conocimientos y experiencia requeridos para su ejercicio"; **es claro que** los empleados y exempleados subalternos de la Fiscalía General de la Nación y de la Rama Judicial, -incluida la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA-, no pueden reclamar como propio el régimen salarial de los Magistrados de Tribunal y sus equivalentes en la Fiscalía General de la Nación, ni pretender la extensión de un régimen de bonificación por compensación que no les pertenece (Decreto 610/98), o que se les cuadriplique el salario del año de 1998, restricciones que obviamente impiden la prosperidad de las infundadas pretensiones de la demanda.

De otra parte conviene reseñar que el Decreto 610 de 1998 no encuentra su fuente normativa en el parágrafo artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, sino en las normas generales de la Ley 4ª de 1992², razón por la cual mal puede la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA, sin incurrir en una grave imprecisión, alegar un trato desigual o discriminatorio entre Magistrados de Tribunal³ (funcionarios) y personal subalterno (empleados) por el hecho de la consagración del régimen de "bonificación por compensación" a favor de los primeros, más aun cuando la nivelación salarial y la reclasificación de estos últimos ya fue desarrollada por el Gobierno Nacional a través de los Decretos 51, 53 y 57 de 1993, asunto que será explicado con claridad en el acápite siguiente de la presente contestación.

Tampoco puede alegar el actor que la nivelación del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 fue desarrollado por los Decretos 382, 383 y 384 de 2013, pues, se repite, esta fue cumplida a través de los Decretos 51, 53 y 57 de 1993, es decir, 20 años antes de que se expidieran los primeros que, además, son producto de un paro judicial llevado a cabo por los empleados de la Rama en el año de 2012, asunto que igualmente será explicado con suficiencia más adelante.

Sin embargo, el anterior señalamiento encierra una clara y abierta contradicción en la medida en que el actor al tiempo de afirmar que el Gobierno no ha cumplido la nivelación del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, sostiene, al mismo tiempo, que la misma ya se cumplió para los empleados del régimen salarial optativo a través de los Decretos 382, 383 y 384, para lo cual basta consultar lo referenciado en la demanda, que entre otras cosas manifiesta que:

"5. (...) la nivelación o reclasificación de los empleos de mi poderdante atrás puntualizado, ha sido solicitada desde el 1 de enero de 1999, por la simple y clara razón de que el Gobierno Nacional.....expidieron y firmaron el decreto 610 de 1998.....así como en el año 2103 se hizo con algunos empleados del régimen nuevo o acogidos, de conformidad con los decretos 0382, 0383 y 0384 de 6 de marzo de 2013, dejando en forma discriminatoria por fuera a los empleados

¹ Aprobado por ley 22 de 1967.

² Como puede ser verificado en el texto del citado Decreto 610 de 1998.

³ Y sus equivalentes en la Fiscalía General de la Nación.



subalternos activos, pensionados y/o retirados, así como a los del régimen antiguo o no acogidos, de la Rama Judicial, **cuando en el texto de dicho Decreto Nacional 610 de 1998, al igual que con los Decretos 0282, 0283, y 0284 de 6 de marzo de 2013, tanto el alto Gobierno Nacional, sin discriminación alguna, que haber incluido a dichos empleados subalternos, tal y conforme lo exige la Ley 4 de 1992, en el artículo 14 y párrafo único.**

En este sentido, debe indicarse que la existencia de regímenes salariales especiales o diferenciados en las distintas ramas e instituciones públicas no comporta una violación del principio de la igualdad, en cuanto fue voluntad del propio Constituyente que el Gobierno Nacional, en desarrollo de una ley marco de salarios, señalará el régimen salarial y prestacional de los distintos servidores del Estado, incluidos Magistrados y personal subalterno de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la nación, atendiendo a las situaciones que los particularizan (art. 150-19 Superior).

Por esta razón, las personas vinculadas a la Fiscalía General de la Nación, a la Rama Judicial y a las demás organizaciones estatales deben someterse integralmente al régimen salarial y prestacional establecido por el Gobierno Nacional para ellas, sin que, entonces, el personal subalterno activo de la Rama Judicial o de la Fiscalía General de la Nación pueda⁴ válidamente apelar al régimen salarial de los Magistrados de Tribunal o de sus equivalentes en la FGN a otro por considerarlo más favorable a sus intereses; pues, en tales condiciones, se generaría un tercer régimen que desvertebraría y desnaturalizaría los anteriores y, de contera, el sistema salarial colombiano.

Además, no resulta lógico ni jurídico que una persona que, según lo expresa la enjuiciada Resolución No. 7151 del 31 de Diciembre de 2015, expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, labora en la actualidad al servicio de la Rama Judicial, y se benefició del régimen aplicable a ese grupo activo de empleados subalternos, pretenda, en estos momentos, que se le extienda y aplique el régimen salarial o prestacional de los Magistrados de Tribunal o uno o varios de sus componentes (bonificación por compensación), olvidando que la situación de uno y otros servidores es sustancialmente distinta, como bien lo han entendido y explicado de manera uniforme y reiterada la jurisprudencia de nuestras más Altas Corporaciones Judiciales, veamos:

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, M.P. Dra. Elsy del Pilar Cuello Calderón, en Sentencia del 2 julio de 2008, Rad. N° 21565, expresó lo siguiente:

"...Por último, en lo referente a la supuesta violación al derechos de la igualdad, con base en el cual se concedió el amparo, observa la Sala que **los accionantes pretenden que se les dé el mismo tratamiento concedido a los beneficiados con el decreto 610 de 1998, pero resulta evidente que son situaciones muy diferentes**, pues los funcionarios judiciales beneficiados con esa norma ocupan cargos de mayor jerarquía, que exigen mayor responsabilidad, experiencia, dedicación y conocimientos, respecto de los cuales los accionantes no demuestran estar en igualdad de condiciones..." (Se destaca).

La Corte Constitucional en la Sentencia T-1497 de 2000, expresó:

"... [e]n cuanto se refiere a la violación del derecho a la igualdad alegada por el accionante, observa esta Sala que **el actor pretende obtener mediante la presente tutela, el que se le dispense el mismo tratamiento otorgado a los funcionarios beneficiados con la bonificación por compensación establecida en el Decreto 664 de 1999**, de donde se sigue que el parámetro de comparación está determinado por los mencionados funcionarios. En el presente caso se hace evidente que **nos encontramos frente a situaciones fácticas distintas, pues los funcionarios judiciales beneficiados por la bonificación desempeñan cargos de mayor jerarquía**, que exigen mayores calidades y requisitos, ejercen funciones de gran responsabilidad que requieren de mayor experiencia, dedicación y conocimientos que el desempeñado por el accionante, es decir, las situaciones y condiciones son diferentes **lo que justifica un tratamiento diferenciado**. Así lo reconoció esta Corporación cuando en sentencia T-221 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), afirmó:

"Ese principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta que concluye con el principio según el cual **no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos**. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática." (Se destaca).

"Por lo anteriormente expuesto, se confirmarán los fallos proferidos por los operadores jurídicos de instancia (...) **por no encontrarse violación alguna al derecho a la igualdad...**".

La misma Corporación en Sentencia SU-037 de 2009, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil, expresó:

⁴ Como en el caso en estudio.



“...Para ello, la Sala de Revisión consideró que **los funcionarios judiciales beneficiados por la bonificación desempeñan cargos de mayor jerarquía** que exigen mayores calidades y requisitos, ejercen funciones de gran responsabilidad que requieren de mayor experiencia, dedicación y conocimientos que el desempeñado por el tutelante, lo que conlleva a advertir que las circunstancias y condiciones son diferentes, **ante las cuales se justifica un tratamiento diferenciado...**”⁵. (Se destaca).

Por su parte, el H. Tribunal Administrativo del Huila, Sala Tercera de Decisión, en sentencia de fecha 16 de abril de 2008, M.P. Dr. Enrique Dussán Cabrera, Radicación No. 2008-00151, Actor: Genero Cruz Ramírez, Acta No. 0444, expresó:

“...De otro lado, en cuanto se refiere a la violación del derecho a la igualdad alegada por el accionante, observa esta Sala que **el actor pretende obtener mediante la presente tutela, el que se le dispense el mismo tratamiento otorgado a los funcionarios beneficiarios con la bonificación por compensación establecida en el Decreto 664 de 1999**, de donde se sigue que el parámetro de comparación está determinado por los mencionados funcionarios. **En el presente caso se hace evidente que nos encontramos frente a situaciones fácticas distintas, pues los funcionarios judiciales beneficiados por la bonificación desempeñan cargos de mayor jerarquía**, que exigen mayores calidades y requisitos, ejercen funciones de gran responsabilidad que requieren de mayor experiencia, dedicación y conocimientos que el desempeñado por el accionante, es decir, las situaciones y condiciones son diferentes lo que justifica un tratamiento diferenciado...” (Se resalta).

Todo lo cual demuestra que el tratamiento diferenciado entre los Magistrados de Tribunal y los demás funcionarios y empleados subalternos de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación no constituye un trato ilegal o arbitrario, sino que ello responde a la «naturaleza», el «tipo», la «calidad» de las funciones o tareas desempeñadas por los primeros; justificando un trato salarial y prestacional diferenciado frente a los segundos.

En ese sentido, en nuestro ordenamiento jurídico el mencionado parámetro o criterio de diferenciación fue incorporado por el Constituyente, el Legislador y el Gobierno Nacional de la siguiente manera:

- En el artículo 53 de la Constitución, el Constituyente señaló, que el salario debe ser proporcional a la cantidad y «calidad» del trabajo;
- En los artículos 2º y 3º de la Ley Marco 4ª de 1992, el legislador preceptuó que la determinación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos a cargo del Gobierno Nacional, debe atender, entre otros criterios, al «nivel», «rango», «categoría» y «estructura» de los empleos, es decir, a la «naturaleza de las funciones», sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño; y por supuesto, a la «racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad».
- En el artículo 13 del Decreto Ley 1042 de 1978, el Gobierno Nacional, fungiendo como legislador extraordinario, estableció que la asignación mensual correspondiente a cada empleo estará determinada por la «complejidad» de sus «funciones, atribuciones, deberes y responsabilidades», así como por los requisitos de conocimientos y experiencia requeridos para su ejercicio.

Lo cual permite ratificar la legalidad del Decreto 610 de 1998 y su inaplicación a los empleados subalternos de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, incluida la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA.

Si bien los anteriores precedentes y argumentos resultan más que suficientes para despachar desfavorablemente las pretensiones de la demanda, más aún cuando la Accionante no busca, en realidad, el cumplimiento o implementación del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, sino la complementación del Decreto 610 de 1998, para hacer extensivo el régimen de bonificación por compensación a los empleados subalternos de la Rama Judicial y de la Fiscalía

⁵ Esta línea de interpretación fue reiterada, entre otras, en las Sentencias T-151 de 2001⁵ -Sala Novena de Revisión-, T-031 de 2002⁵ -Sala Cuarta de Revisión-, T-105 de 2002⁵ -Sala Primera de Revisión-, T-1120 de 2002⁵ -Sala Tercera de Revisión-, T-119 de 2003⁵ -Sala Séptima de Revisión-, T-725 de 2003⁵ -Sala Primera de Revisión-, T-1098 de 2004⁵ -Sala Octava de Revisión- y T-559 de 2006⁵ -Sala Primera de Revisión-.



General de la Nación u obtener un tratamiento salarialmente semejante, como se infiere del texto de las pretensiones 3ª y 4ª de la demanda que apunta a lo siguiente:

"3. (...) se ordene al Alto Gobierno (...) revise e implemente conforme a lo dispuesto en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 el sistema de remuneración salarial de la empleada subalterna activa de la Rama Judicial (...), tal como lo hizo con algunos funcionarios judiciales (Magistrados...) a través del Decreto 610 de 1998..."

"4. (...) Se condene al Alto Gobierno Nacional (...) y a la Fiscalía General de la Nación a darle estricto y cabal cumplimiento al párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, decretando (por primera vez) respecto de mi poderdante (...) la nivelación o reclasificación de los empleos por él desempeñados y en adelante, con efectos fiscales a partir del 1º de enero de 1999, aplicando el derecho de igualdad de que trata el art. 13 de la Constitución Política, en la misma forma y proporción otorgada a los funcionarios judiciales (Magistrados, Fiscales Delegados de Tribunal y sus equivalentes), quienes de conformidad con el Decreto 610 de 1998 (...).

Asunto que ciertamente resulta extraño a los propósitos y finalidades de la acción de nulidad y restablecimiento consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, en tanto que este medio de control no es apto para: **i).** imponer al gobierno la complementación de los decretos salariales; **ii).** exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley, en tanto que para esos propósitos nuestra legislación tiene establecida la acción de cumplimiento (art. 87 C.P.); **iii).** sustituir al Gobierno Nacional en la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Sobre el particular, el H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santiago de Cali, Sala de Familia, en Sentencia del 22 de abril de 2008, M.P. Dr. José Luís Aramburu Restrepo, Actor, Paola Andrea Domínguez Palomares, es claro y enfático al expresar:

"No es, en general, propio de la actividad judicial la modificación de normas generales y abstractas, por más atendibles que sean las razones que lo aconsejen, pues el poder que se nos ha confiado a los jueces se limita a la aplicación del orden jurídico a situaciones particulares debidamente constatadas como tales y no a la modificación del mismo orden jurídico...". (Se destaca).

Lo cual se enfatiza en el hecho de que el control de legalidad de los decretos salariales corresponde al H. Consejo de Estado en única instancia.

Dentro de este contexto, si la actora consideraba que el Gobierno omitió efectivamente el cumplimiento y/o la implementación del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 debió acudir a la acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política, - desarrollada por la Ley 393 de 1997-, y no al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 CPACA), lo cual configura de suyo una indebida escogencia de acción que hace inviable las pretensiones de la demanda, en tanto que en uno y otro caso resultan improcedentes, pues no existe una fuente normativa que viabilice la extensión o aplicación del Decreto 610 de 1998 a los empleados subalternos de la Rama Judicial o de la Fiscalía General de la Nación, ni tampoco para exigir una nivelación a la que les fue asignada como remuneración, como lo solicita el accionante en el libelo demandatorio y desde la solicitud de conciliación, fundado simplemente en sus aspiraciones salariales.

Sentadas las anteriores premisas, se dará contestación a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos:

3. CONTESTACIÓN A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Desde ahora manifiesto a esa Honorable Corporación Judicial que el Departamento Administrativo de la Función Pública se **OPONE** a que se hagan todas y cada una de las declaraciones y condenas solicitadas por la parte actora, por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos atendibles, como pasa a explicarse:

1. En cuanto a la nulidad del acto administrativo expreso contenido en la **Resolución No. 7151 del 31 de Diciembre de 2015**, expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, notificada el día 4 de Febrero de 2016; y de los **actos administrativos fictos o presuntos negativos** de la Presidencia de la Republica – Ministerio de Justicia y del Derecho – Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Departamento Administrativo de la Función Pública, provenientes del silencio de la Administración, que negaron los derechos reclamados por el actor en su derecho de petición del 18 de Diciembre de 2015.



Se contesta:

Sea lo primero señalar que estamos en presencia de una reclamación de naturaleza laboral, como lo reconoce la accionante en su demanda al expresar: "formulo demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO **de carácter laboral**", que tiene como extremos al empleado o ex empleado que hoy promueve la acción (Sra. ELSA CECILIA MEJIA MEJIA), quien, de acuerdo a la Resolución No. 7151 del 31 de Diciembre de 2015, se desempeñaba⁶ en la Rama Judicial como Profesional Universitario DEAJ 15, de una parte, y a su entidad empleadora (Rama Judicial), de la otra, autora igualmente del único acto administrativo expreso demandado en la presente causa (Res. 7151/15), sin que mi representada y demás entidades administrativas puedan ser válidamente vinculadas al proceso, en la medida que: **i)** no se demanda en el sublite la nulidad con efectos interpartes o la inaplicación del Decreto 610 de 1998 (Bonificación por Compensación de Magistrados de Tribunal), sino su extensión del mismo a los empleados subalternos de la Rama Judicial; **ii)** El Gobierno Nacional no ha omitido el deber de reglamentación de la nivelación del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en tanto que cumplió dicha obligación a través de los Decretos 51, 53 y 57 de 1993; **iii)** Mediante el Oficio No. 20154000061551 del 15 de abril de 2015, adjunto, a través del cual el Director de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública, Dr. José Fernando Berrio Berrío, dio respuesta a la consulta formulada por el abogado Carlos Ricardo Márquez Velazco, -apoderado del actor en su momento Hoy fallecido a fecha de contestación según se indica-, pese a que no se nombra o cita de manera directa dentro de la demanda, no puede ser tenido o enjuiciado como un acto administrativo ficto o presunto, pues la respuesta efectivamente se produjo con anterioridad a la fecha de presentación de la demanda inicial instaurada bajo el radicado 250002342000-2016-04546-00, que data del 26 de septiembre de 2016, mientras que el proceso de la referencia, correspondiente al radicado No. 25000234200020210082900, data del 06 de octubre de 2021, y debió demandarse como acto expreso en aplicación de los artículos 162-2, 163 y 165 del CPACA y 88 del CGP que ordena individualizar con toda precisión los actos administrativos demandados y que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y accesorias; **iv)** El precitado Oficio No. 20154000061551 del 15 de abril de 2015 tampoco puede ser tenido como un acto administrativo, pues no crea, modifica o extingue una situación jurídica en perjuicio de la accionante, en tanto que se limita a dar respuesta a una serie de interrogantes planteados por el apoderado judicial de la demandante, frente al tema de la aplicación del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, siendo emitido en los términos del artículo 25 del C.C.A., sin que, en consecuencia, tengan carácter vinculante o de él pueda inferirse afectación de los derechos laborales de la actora, que, de acuerdo a las pruebas arrimadas con la demanda, continua vinculada a la Rama Judicial. Sin embargo, se observa que el momento en el cual debió demandar el acto administrativo que liquidaba sus salarios y prestaciones, por las razones que hoy tardíamente alega en su favor, debió ser dentro de los 4 meses siguientes a la comunicación del acto de liquidación, lo cual demuestra que en el caso en estudio se encuentra configurada la excepción de caducidad, en tanto que, se repite, la demanda sólo fue presentada hasta el 06 de octubre de 2021.

En respaldo de lo anterior, conviene reseñar el siguiente aparte del Oficio No. 20154000061551 del 15 de abril de 2015:

"Finalmente, **conviene aclarar que la competencia asignada al Departamento Administrativo de la Función Pública en los Decretos 194 de 2014** (art. 18) y 204 de 2014 (art. 20), para "conceptuar en materia salarial y prestacional", guarda estricta relación con la interpretación general de aquellas expresiones de los decretos salariales que ofrezcan algún grado de dificultad en su comprensión e interpretación, **sin que tal atribución comporte, de manera alguna, la definición de casos particulares que se presenten al interior de la Rama Judicial⁷; cuya resolución, como resulta apenas obvio, corresponde en todos los casos a la autoridad empleadora y nominadora.**

"**El presente concepto se imparte en los términos establecidos del artículo 25 del Decreto 01 de 1984** (inexequibilidad artículos que regulan el derecho de petición de la ley 1437 de 2011, Sentencia C-818/2011)"

⁶ Desde el 04/11/15 a fecha de presentación del Derecho de Petición

⁷ Aserto que guarda plena armonía con las previsiones consagradas en el artículo 1º del Decreto 188 de 2004, que asigna exclusivamente a este Departamento Administrativo la competencia para formular políticas generales de Administración Pública, en materias relacionadas con Empleo Público, Organización Administrativa, Control Interno y Racionalización de Trámites de la Rama Ejecutiva del Poder Público.



Lo anterior se torna evidente si se advierte que el Departamento Administrativo de la Función Pública forma parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el Nivel Central Nacional, y no ha sido jamás empleador de la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA, situación que obviamente lo inhabilita e imposibilita para atender la reliquidación salarial y prestacional por esta reclamada ante la Rama Judicial, en tanto que a la luz de las previsiones del artículo 113 superior las distintas ramas tradicionales del poder público y los organismos de control colaboran armónicamente para la realización de los fines del Estado, pero son jurídica, administrativa y patrimonialmente independientes (Artículos 115, 117, 121, 206, 208 y 275 de la Carta Política).

El anterior aserto guarda plena armonía con el principio de la especialización presupuestal, según el cual el órgano encargado de la distribución, aplicación y ejecución del presupuesto de la Rama Judicial es la misma Entidad, a través del Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con exclusión de todas las demás. Ello es así, en cuanto el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales, y a los que tengan personería jurídica, la facultad de comprometer sus recursos y ordenar el gasto. De esta manera, los funcionarios competentes de la Rama Judicial tienen capacidad y ámbito de acción para la ejecución de las autorizaciones máximas de gastos apropiados en el presupuesto correspondiente y, de resultar pertinente, atender las resultas del proceso, por constituir el centro de imputación jurídica de las pretensiones de la parte actora.

Además, no puede perderse de vista que el artículo 2.8.6.1.1 del Decreto único Reglamentario del Sector Hacienda y de Crédito Público, Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, dispone que, en tratándose de fallos judiciales de contenido laboral, el pago deberá atenderse en su totalidad con cargo al presupuesto de la entidad en que presta o prestó el servicio personal el servidor público beneficiario de la sentencia y/o conciliación.

En consecuencia, al encontrarse plenamente establecido en la Resolución No. 7151 del 31 de Diciembre de 2015, hoy demandada, que la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA prestaba sus servicios personales en la Rama Judicial como Profesional Universitario DEAJ 15 desde el 04/11/15 a la fecha de presentación del Derecho de Petición de fecha Diciembre 18 de 2015, es esa Rama del Poder Público la única llamada atender el pago de los salarios y prestaciones de la accionante, pues de trasladarse esa obligación a otra Rama del Poder Público también tendría que trasladarse el presupuesto de la Rama Judicial, desquebrajando nuestro sistema presupuestal.

Lo anterior se enfatiza en el hecho de que el Gobierno no omitió su deber de reglamentar e implementar el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, amén de que no encuentra viable ni jurídicamente procedente el extender el régimen de la bonificación por compensación del Decreto 610 de 1998 a los empleados subalternos de la Rama Judicial, o expedir un nuevo decreto de nivele el cargo de la accionante con efectos fiscales a partir del 1º de enero de 1999 o cuadruple su salario, lo cual permite evidenciar la insustancialidad e impertinencia de la pretensión de nulidad deprecada por la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA, que, como las restantes, carece de todo fundamento.

En cuanto a las pretensiones 2 a 4 del libelo relacionadas con los siguientes tópicos:

2. Se declare la nulidad de los actos «administrativos FICTOS o PRESUNTOS NEGATIVOS de LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA; EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO; EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA provenientes del silencio de dichos entes de la administración nacional, por medio de los cuales se entienden NEGADOS a mi poderdante atrás mencionada, sus derechos. reclamados a través del derecho de petición presentado por el suscrito apoderado, debidamente radicado el 16 de diciembre de 2015 en la Presidencia de la República, en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y en el Departamento Administrativo de la Función Pública y el 22 de diciembre del mismo año en el Ministerio de Justicia y del Derecho.



3. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se ordene al alto Gobierno Nacional (Presidencia de la República; Ministerio de Justicia y del Derecho; Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Función Pública y Dirección Ejecutiva de Administración Judicial) que revise e implemente conforme al Parágrafo del Art. 14, de la Ley 4ª de 1992, el sistema de remuneración salarial de mi poderdante atrás puntualizado quien labora o ha laborado en la DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, decretándole la NIVELACION o RECFASIFICACION DE LOS EMPLEOS QUE HA DESEMPEÑADO en la Rama Judicial y que llegare a desempeñar en adelante hasta tanto se retire definitivamente de la Rama Judicial, atendiendo criterios de equidad, a la luz del derecho fundamental de igualdad que prevé el art. 13 de la C.P., tal y conforme si lo hizo el Gobierno Nacional con algunos Funcionarios Judiciales (Magistrados de Tribunal y Fiscales Delegados ante Tribunal), a través del Decreto 610 de 1998, reconociéndoles para el año 1999 el 60%; para el año 2000 el 70%; y para el año 2001 y en adelante el 80%, de lo que por todo concepto salarial devengan los Magistrados de las Altas Cortes de Justicia.
4. Que como consecuencia de la declaración anterior, se ORDENE al alto Gobierno Nacional (Presidencia de la República; Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Departamento Administrativo de la Función Pública y Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial), que la NIVELACION o RECIASIFICACION de los empleos desempeñados por mi poderdante atrás puntualizado, se establezca con efectos fiscales a partir del 12 de enero de 1999, en la misma forma y proporción anual sucesiva en que aumentaron los ingresos de los funcionarios Judiciales cobijados por el Decreto de nivelación salarial No. 610 de 1998, que fue expedido para nivelar o reclasificar solo a un pequeño grupo de servidores de la Rama Judicial, por primera y única vez, con carácter restrictivo por el Gobierno Nacional (Presidencia de la República, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Hacienda y Departamento Administrativo de la Función Pública) mediante el Decreto 610 de 1998, para lo cual se debe ordenar que aplicando el derecho de igualdad de que trata el art. 13 de la Constitución Política, se reconozca a mi poderdante atrás puntualizado un ajuste a sus ingresos laborales hasta la fecha de su retiro definitivo del servicio, en un porcentaje igual, año por año, al que han recibido desde el 1% de enero de 1999, los Magistrados de Tribunal y demás beneficiarios del citado Decreto 610 de 1998.

Se contesta:

Para desvirtuar las pretensiones 2 a 4 de la demanda, basta reiterar, por razones de economía, las razones de defensa consignadas en el acápite anterior que evidencian que **i)** La nivelación y reclasificación de los empleos subalternos de la Rama Judicial ordenada en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 fue cumplida por el Gobierno Nacional a través de los Decretos 51, 53 y 57 de 1993, es decir, hace más de 26 años; **ii)** Los Decretos 382, 383 y 384 de 2013, relativos a la bonificación judicial, no desarrollan la anotada nivelación, pese a ser un nuevo reconocimiento salarial, como lo fueron igualmente, los Decretos 3131 de 2005 (prima de actividad judicial), 2460 de 2006 (prima de productividad judicial), Decretos 3899. 3900. 3901⁸y 3902 (nuevos ajustes salariales), entre otros, pues fueron el resultado de un paro judicial adelantado en el año de 2012 por las organizaciones sindicales de empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación; **iii)** La bonificación por compensación prevista en los Decretos 610 y 1239 de 1998 encuentra como únicos destinatarios a los Magistrados de Tribunal y sus equivalentes, no a los empleados subalternos de la Rama Judicial; **iv)** Que no es jurídica ni materialmente posible cuadruplicarle el salario al actor con retroactividad al 1 de enero de 1999 y sin prescripciones o ascenderlo en otro empleo de la planta de personal de la Rama Judicial por virtud de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, todo lo cual demuestra la improcedencia de tales pretensiones.

En cuanto a las pretensiones 5 a 8 del libelo, referentes a:

5. Que las sumas reconocidas como retroactivo producto del decreto de nivelación salarial o reclasificación de empleos, se actualicen o indexen a valor presente desde la fecha en que se hicieron exigibles (1 de enero de 1999).
6. Se condena a las demandadas al pago de intereses en los términos del artículo 195 del CPACA.

⁸ Complementado con el Decreto 1251 de 2009



7. Se orden la actualización de las condenas en los términos del artículo 187 del CPACA.
8. Se dé cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 192 a 195 del CPACA

Se contesta:

Siendo improcedentes las declaraciones de nulidad y de restablecimiento reclamadas por la accionante, también los son las medidas relacionadas con los reconocimientos patrimoniales complementarios solicitados en el libelo.

4. CONTESTACIÓN A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Al Hecho No. 1º: Es cierto.

A los Hechos Nos. 2º y 3º: Al respecto, me atengo al texto original de la Ley 4ª de 1992.

Al Hecho No. 4º: No es cierto. La nivelación ordenada en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 fue cumplida por el Gobierno nacional a través de los Decretos 51, 53 (FGN) y 57 (RJ) de 2013.

Al Hecho No. 5º: No es cierto. El Decreto 610 de 1998 encuentra como únicos destinatarios a los Magistrados de Tribunal y sus empleos equivalentes de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, es decir, no aplica al personal subalterno de la Rama Judicial ni puede servir de patrón para calcular las aspiraciones salariales de la accionante o de otros empleados de la Entidad que no se encuentren dentro de su universo de destinatarios.

Al Hecho No. 6º: no es un hecho sino una apreciación jurídica equivocada de la accionante. Sin embargo, debe indicarse que no es cierto que la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA tenga derecho a una nueva nivelación o a que se le iguale su salario o los beneficios salariales con lo devengado por los Magistrados de Tribunal por concepto de bonificación judicial (Decreto 610 de 1998).

Al Hecho No. 7º: Es cierto. Al respecto, debe reiterarse que dicha consulta fue contestada por el Director de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública, Dr. José Fernando Berrio Berrío, a través del Oficio (Concepto) No. 20154000061551 del 15 de abril de 2015, razón por la cual no puede jurídicamente dársele el tratamiento de acto ficto negativo, más aun cuando fue expedido con anterioridad a la presentación de la demanda y no es un acto administrativo, sino una opinión técnica sobre el tema consultado por el hoy apoderado del actor, más aún cuando no es pasible de control judicial.

En respaldo de lo anterior, conviene reseñar el siguiente aparte del Oficio No. 20154000061551 del 15 de abril de 2015:

"Finalmente, **conviene aclarar que la competencia asignada al Departamento Administrativo de la Función Pública en los Decretos 194 de 2014 (art. 18) y 204 de 2014 (art. 20)**, para "conceptuar en materia salarial y prestacional", guarda estricta relación con la interpretación general de aquellas expresiones de los decretos salariales que ofrezcan algún grado de dificultad en su comprensión e interpretación, **sin que tal atribución comporte, de manera alguna, la definición de casos particulares que se presenten al interior de la Rama Judicial⁹; cuya resolución, como resulta apenas obvio, corresponde en todos los casos a la autoridad empleadora y nominadora.**

"El presente concepto se imparte en los términos establecidos del artículo 25 del Decreto 01 de 1984 (inexequibilidad artículos que regulan el derecho de petición de la ley 1437 de 2011, Sentencia C-818/2011)"

Al Hecho No. 8º: Es parcialmente cierto. Al respecto, conviene reiterar que el Departamento Administrativo de la Función Pública si dio oportuna contestación a la consulta elevada por el apoderado de la actora a través del Oficio (Concepto) No. 20154000061551 del 15 de abril de 2015

⁹ Aserto que guarda plena armonía con las previsiones consagradas en el artículo 1º del Decreto 188 de 2004, que asigna exclusivamente a este Departamento Administrativo la competencia para formular políticas generales de Administración Pública, en materias relacionadas con Empleo Público, Organización Administrativa, Control Interno y Racionalización de Trámites de la Rama Ejecutiva del Poder Público.



Al Hecho No. 9º: Es cierto, según se infiere del acta de audiencia allegada con el traslado.

A los Hechos Nos. 10 a 13: No nos consta, en tanto no fuimos notificados de dicha demanda y, además, porque el auto de fecha 6 de marzo de 2019, no obra dentro del traslado allegado a mi representada.

Al Hecho No. 14: No nos consta, me atengo lo que obre dentro del plenario.

Al Hecho No. 15: Al parecer es cierto, sin embargo, me atengo lo que se demuestre dentro del plenario.

5. OTRAS RAZONES DE DEFENSA

5.1. En cuenta a la nivelación salarial del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992:

En orden a desvirtuar los argumentos que sustentan los cargos de nulidad endilgados por el actor, es pertinente recordar que la **nivelación salarial** de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación prevista en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 fue cumplida por el Gobierno Nacional con los **Decretos 51, 53 y 57 de 1993**, y no a través de los Decretos 382, 383 y 384 de 2013, que son, en realidad, el resultado de un nuevo **paro judicial** llevado a cabo por los servidores de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación en el **año de 2012** y, con ello, de una extensa **negociación con los sindicatos del Sector Justicia**, obrantes en actas, que dan respaldo a los actos acusados; sin que, en consecuencia, la bonificación judicial prevista en el artículo 1º de los Decretos 382, 383 y 384 de 2013 pueda confundirse con la nivelación de la Ley 4 de 1992. Si bien ambos precedentes apuntan al mejoramiento salarial (nivelación) de los empleados de la Rama Judicial no pueden equipararse sus fuentes normativas, como equivocada lo hace el actor.

Puntualizado lo anterior, se reitera que el Gobierno Nacional dio cumplimiento a la revisión y nivelación salarial ordenada en el párrafo del artículo 14 de la ley 4 de 1992 a través de los Decretos 53¹⁰ (FGN) y 57¹¹ (Rama Judicial) de 1993, lo cual puede ser fácilmente verificado en el texto de los precitados actos administrativos, en cuyo apoyo conviene traer a colación, a manera de ejemplo, los artículos 2º, 3º y 17 del Decreto 57 de 1993, que sobre el particular expresa lo siguiente:

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

"Artículo 3o. A partir del 1o. de enero de 1993 la remuneración mensual de los empleos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar será la siguiente: (...)"

"Artículo 17. En desarrollo de lo dispuesto en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, los empleados de la Rama Judicial que no opten por el régimen establecido en el presente Decreto tendrán derecho a un incremento del dos punto cinco por ciento (2.5%) sobre la asignación básica mensual que tenían a 31 de diciembre de 1992, sin perjuicio de los incrementos decretados por el Gobierno para el año 1993..."

Sobre el estricto acatamiento del párrafo del artículo 14 de la ley 4 de 1992 por parte del Gobierno Nacional, también se ha pronunciado de manera reiterada la jurisprudencia nacional, en cuyo apoyo conviene traer a colación el siguiente aparte de la Sentencia del 1º de agosto de 2008, dictada por el H. Consejo Seccional de la Judicatura del Tolima, C.P. Dr. Francisco Julio Taborda Ocampo, que expresa:

"Resulta claro que el Gobierno Nacional (...) expidió los decretos 53 y 57 de 1993, dando cumplimiento al artículo 14 de la Ley 4 de 1992, tendiente a fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación. De esa manera, (...) el Gobierno Nacional estaba dando cumplimiento con los expreso mandatos cuyo incumplimiento denuncia el accionante..."

¹⁰ "Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones"

¹¹ "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."



En el mismo sentido, el H. Tribunal Administrativo de Nariño, Conjuez Ponente Dr. Efraín A. Bermúdez Mora, en Sentencia del 28 de julio de 2008, Expediente No. 2008-00097-00, expresó:

"...Posteriormente, el Gobierno Nacional en uso de las facultades consagradas en el artículo 14 de la citada Ley 4 de 1992, 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. **Esta norma según se deduce de su contenido, fue consecuencia directa de la orden contenida en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992...**".

"Como se puede apreciar con meridiana claridad, **el Gobierno Nacional desde el año de 1993 le dio cumplimiento a la orden impuesta por el legislador** en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 **a través del Decreto 57 de 1993** y, en consecuencia, **no habría lugar a ordenar cumplir con algo que ya se hizo...**".

En el mismo sentido, la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-679 de 2003, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, expresó:

"Con el cambio constitucional de 1991 y la creación de la Fiscalía General de la Nación, el Legislador estableció las reglas generales que debía tener en cuenta el gobierno al diseñar los distintos regímenes salariales para los funcionarios públicos. En desarrollo de la Ley 4ª de 1992 **el Gobierno Nacional fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos -entre ellos los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación-** bajo un esquema de regímenes especiales, cuya constitucionalidad ya ha sido aceptada por esta Corte...".

Si bien la nivelación salarial ordenada en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 no estaba sujeta a ningún referente porcentual para la nivelación y ajuste de las asignaciones salariales de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, lo cierto es que el Gobierno Nacional, al dictar en el año 1993 los decretos que desarrollaron dicha disposición, al tiempo de unificar el salario de todos los empleados de la Rama Judicial y la FGN de las distintas jurisdicciones del territorio nacional¹², otorgó incrementos que superaron en muchos casos el 100% del salario que devengaban tales servidores en el año inmediatamente anterior¹³ (régimen ordinario), y en otros casos los incrementos alcanzaron cifras iguales o superiores (régimen optativo).

El Decreto 57 de 1993 en materia salarial presenta una variación sustancial frente al régimen salarial anterior pues, a efectos de dar tratamiento salarial igualitario y equitativo, opta por identificar empleos y su correspondiente remuneración mensual por categorías de despacho judiciales. Así determinado el nuevo régimen de nomenclatura y salarios se da desarrollo a la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad funcional, pues se tiene que empleos de igual denominación, naturaleza de funciones, complejidad y ubicación funcional tienen idéntico tratamiento salarial.

Como puede observarse con la creación de los regímenes salariales antiguo y optativo se eliminaron las dispersiones de ingreso salarial mensual preexistentes en estos organismos al amparo del anterior régimen; nivelando así las remuneraciones mensuales correspondientes a empleos de igual naturaleza y complejidad funcional.

5.2. Reseña de la negociación que dio origen a la bonificación judicial de los Decretos 382, 383 y 384 de 2013

En orden a contextualizar las acciones que dieron origen a la expedición de los decretos **383** (Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar), **382** (Fiscalía General de la Nación) y **384** de 2013 (Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial), relativos a la consagración de la bonificación judicial, conviene recordar que en el año 2012, a raíz de un nuevo cese de actividades convocado por ASONAL JUDICIAL, el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, suscribieron el 6 de noviembre del mismo año un Acta de Acuerdo en el que se decidió conformar una Mesa Técnica Paritaria con el fin de revisar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, no porque no se hubiera cumplido la nivelación ordenada en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, pues es claro que esta

¹² Que con anterioridad eran materialmente disímiles.

¹³ 1992.



se cumplió integralmente con la expedición de los Decretos 51, 53 y 57 de 1993, sino porque la parálisis de la justicia en todo el territorio nacional así lo exigió, a efecto de conjurar el prolongado paro judicial, para lo cual se dispuso la asignación de recursos presupuestales adicionales en cuantía de un billón doscientos veinte mil millones (\$1.220.000.000.000) M/Cte., como cifra total (techo) que sería distribuida en las vigencias fiscales del 2013 al 2018, lo cual dio lugar a una negociación formal sobre la base de unas propuestas de nivelación que para el efecto presentaron las autoridades y los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, es decir, que no tuvieron origen en el Gobierno, las cuales fueron integral y ampliamente debatidas por las distintas asociaciones sindicales de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, como de lo demuestran las más de 23 actas de las reuniones de negociación celebradas, dando lugar finalmente a la expedición de los Decretos 382, 383 y 384 del 6 de marzo de 2013, que, se repite, son fruto de las negociaciones y de los acuerdos alcanzados con los representantes de ACOL CTI, ASONAL JUDICIAL, SINTRAFISGENERAL y demás asociaciones de empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación.

Es más, los propios funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación designados para participar en la referida negociación, destacaron en el Acta de Acuerdo del 6 de Noviembre de 2012, continuada mediante el Acta No. 25 del 8 de enero de 2013, que la distribución realizada en los Decretos 382, 383 y 384 de 2013 garantizó los criterios de equidad, gradualidad y proporcionalidad de los ingresos totales de sus respectivos servidores, así como la jerarquía y complejidad funcional de los empleos.

Con la expedición de los Decretos 382, 383 y 384 del 6 de marzo de 2013 se atiende, una vez más, la reducción de las brechas horizontales y verticales que se presentaron en los ingresos de los empleados y funcionarios de las entidades en cuestión, especialmente del personal perteneciente al régimen de los acogidos, causadas por modificaciones posteriores a la nivelación de 1993, modificaciones que obviamente atienden el marco general de la política macroeconómica y fiscal, así como la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales de cada entidad y organismo.

Así las cosas, la bonificación judicial establecida en los Decretos 382, 383 y 384 responde a un proceso de negociación adelantado y concluido con los representantes de las agremiaciones sindicales de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, quienes estuvieron de acuerdo con su naturaleza de factor salarial únicamente para la "base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social en salud", como lo ratifica el Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 y el Acta No. 25 del 8 de enero de 2013, suscrito por los representantes de ACOL CTI, ASONAL JUDICIAL, SINTRAFISGENERAL, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Justicia y del Derecho, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Dentro de este contexto, y teniendo en cuenta que la bonificación judicial es un reconocimiento convencional y adicional al concedido a los demás empleados del Estado; pues mientras a los funcionarios de la Rama Judicial, de la Fiscalía General de la Nación y de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial les es pagado este beneficio de manera exclusiva y agregada en los términos de los Decretos 382, 383 y 384 de 2013, que se suma al incremento de la asignación básica mensual que todos los años decreta el Gobierno para estos y los demás empleados estatales nacionales, que, ciertamente, en la generalidad de los casos, es superior al IPC del año inmediatamente anterior, y se paga con retroactividad al 1° de enero, mal puede pretenderse adicionalmente que dicho beneficio tenga plenos efectos prestacionales.

De otra parte, conviene recordar que, a los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, se les han asignado beneficios salariales complementarios, muy por encima de los señalados para los demás servidores públicos, de lo cual dan cuenta, a manera de ejemplo, no solo los Decretos 382, 383 y 384, sino los siguientes:

- ✓ En el año 2005, a través del Decreto 3131, el Gobierno Nacional otorgó una prima, de actividad judicial para los jueces, fiscales y los Procuradores Delegados ante éstos, que



significó un incremento de sus ingresos del veintidós por ciento (22%) y un costo anual para el Estado de 80 mil millones. Prima de actividad judicial que viene reconociendo desde el año 2005 a estos servidores y con pago efectivo en los meses de junio y de diciembre.

- ✓ En el año 2006, el ejecutivo expidió el decreto 2460 que estableció una prima de productividad judicial para el resto de los servidores de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación (Secretarios, escribientes, trabajadores administrativos, etc.) la cual significó un incremento en sus ingresos del cuatro punto dos por ciento (4.2%), adicional al incremento del IPC, con un costo anual de 45 mil millones. Prima de productividad judicial que equivale a 15 días de la asignación básica señalada para el respectivo empleo del servidor y se paga en el mes de diciembre de cada año.
- ✓ Para el año 2008, con ocasión del paro promovido por ASONAL JUDICIAL. El Gobierno Nacional expidió los Decretos 3899. 3900. 3901¹⁴ y 3902, mediante los cuales se efectuaron nuevos ajustes al sistema de remuneración de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación; situación que evidencia un esfuerzo adicional del Gobierno para mejorar los ingresos de dichos servidores.
- ✓ Así mismo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4788 de diciembre 19 de 2008, el cual crea para los Secretarios de Tribunal Superior Militar, Relator, Auxiliares Judiciales, Oficial Mayor, Escribientes y Secretarios de Juzgados de Instrucción Penal Militar, Fiscalías Penales Militares y Juzgados de Instancia de la Justicia penal Militar, una prima anual para mejorar la productividad, la cual constituirá factor salarial para liquidar las prestaciones sociales.

Como puede observarse, a pesar de las restricciones presupuestales que tiene el Estado colombiano, el Gobierno Nacional ha tomado distintas y costosas medidas para mejorar los ingresos de todos los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, bien aquellos que pertenecen al régimen ordinario como los regulados por el régimen optativo.

6. EXCEPCIONES:

Me permito proponer, como tales, las siguientes:

6.1. Indebida representación de la Nación, falta de legitimación en la causa por pasiva del DAFP e inepta demanda:

Considerando que la representación procesal de la Rama Judicial se encuentra asignada expresamente, por el artículo 99 de la ley 270 de 1996, al Director Ejecutivo de Administración Judicial¹⁵, no hay ninguna razón válida ni suficiente para la vinculación procesal del DAFP, lo cual resulta evidente si se observa que en el sublite se demandan reconocimientos salariales y prestacionales que no tienen fundamento en la ley ni en acto administrativo salarial ninguno expedido por el Ejecutivo Nacional¹⁶, ni responden a una omisión real atribuible al Presidente de la República, a los Ministros de Justicia y del Derecho o Hacienda y Crédito Público o al Director del DAP, quienes por el contrario, y como quedó documentado, cumplieron desde el año de 1993 con la nivelación salarial del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 a través de los Decretos 51, 53 y 57.

Lo anterior se enfatiza en el hecho que el supuesto "acto ficto presunto negativo demandado, atribuido al DAFP, corresponde, en realidad, al Oficio No. 20154000061551 del 15 de abril de 2015, a través del cual el Director de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública¹⁷ dio respuesta a la consulta formulada por el abogado Carlos Ricardo Márquez Velazco, -apoderado del actor en su momento Hoy fallecido a fecha de contestación

¹⁴ Complementado con el Decreto 1251 de 2009

¹⁵ Con las salvedades introducidas en el Acto Legislativo 02 de 2015.

¹⁶ Es más no se demanda la nulidad o inaplicación de un decreto salarial.

¹⁷ Dr. José Fernando Berrio Berrío.



según se indica-, destacando lo siguiente:

“Finalmente, **conviene aclarar que la competencia asignada al Departamento Administrativo de la Función Pública en los Decretos 194 de 2014 (art. 18) y 204 de 2014 (art. 20)**, para “conceptuar en materia salarial y prestacional”, guarda estricta relación con la interpretación general de aquellas expresiones de los decretos salariales que ofrezcan algún grado de dificultad en su comprensión e interpretación, **sin que tal atribución comporte, de manera alguna, la definición de casos particulares que se presenten al interior de la Rama Judicial¹⁸; cuya resolución, como resulta apenas obvio, corresponde en todos los casos a la autoridad empleadora y nominadora.**

“**El presente concepto se imparte en los términos establecidos del artículo 25 del Decreto 01 de 1984** (inexequibilidad artículos que regulan el derecho de petición de la ley 1437 de 2011, Sentencia C-818/2011)”

Lo cual demuestra que el Oficio DAFP No. 20154000061551 del 15 de abril de 2015 no es un acto administrativo que cree, modifique o extinga un derecho del actor, sino, en realidad, un simple concepto técnico que atiende una consulta formulada por el apoderado del actor, siendo emitido en desarrollo del artículo 25 del C.C.A. (hoy art. 28 CPACA), es decir, que no tiene carácter vinculante y que, además, fue comunicado al apoderado de la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA con anterioridad a la fecha en que fue instaurada la demanda, restándole, entonces, el carácter de ficto o presunto negativo que allí se le atribuye, lo cual demuestra no solo la configuración de la excepción de inepta demanda en lo respecta al DAFP, por indebida individualización del Oficio demandado (artículos 162-2, 163 y 165 del CPACA y 88 del CGP), sino también la falta de legitimación en la causa del DAFP para intervenir en el presente proceso, en tanto que no es la entidad llamada a explicar la legalidad de la Resolución No. 7151 del 31 de Diciembre de 2015, expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, y notificada el día 4 de Febrero de 2016, o atender las resultados del proceso.

De otra parte, no puede perderse de vista que el artículo 2.8.6.1.1 del Decreto único Reglamentario del Sector Hacienda y de Crédito Público, Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, dispone que, en tratándose de fallos judiciales de contenido laboral, el pago deberá atenderse en su totalidad con cargo al presupuesto de la entidad en que presta o prestó el servicio personal el servidor público beneficiario de la sentencia y/o conciliación.

6.2. Caducidad:

Que se propone en beneficio del DAFP, teniendo en cuenta que transcurrió un lapso mayor a los cuatro (4) meses entre la fecha de expedición de la **Resolución 7151 del 31 de Diciembre de 2015** y notificada el día 4 de Febrero de 2016 y la de presentación de la demanda inicial instaurada bajo el radicado 250002342000-2016-04546-00, que data del 26 de septiembre de 2016, mientras que el correspondiente al radicado **No. 25000-23-42-000-2021-00829-00, data del 06 de octubre de 2021** (arts. 85 y 136-2 del C.C.A. y 138 y 164 de la Ley 1437 de 2011).

6.3. Inexistencia del derecho reclamado:

Teniendo en cuenta que: **i).** La nivelación y reclasificación de los empleos subalternos de la Rama Judicial ordenada en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 fue cumplida por el Gobierno Nacional a través de los Decretos 51, 53 y 57 de 1993; **ii)** Los Decretos 382, 383 y 384 de 2013, relativos a la bonificación judicial, no desarrollan la anotada nivelación, pese a ser un nuevo reconocimiento salarial; **iii).** La bonificación por compensación prevista en los Decretos 610 y 1239 de 1998 encuentra como únicos destinatarios a los Magistrados de Tribunal y sus equivalentes, no a los empleados subalternos de la Rama Judicial; **iv).** Que no es jurídica ni materialmente posible cuadruplicarle el salario al actor con retroactividad al 1 de enero de 1999, es claro que esta excepción está llamada a prosperar y respetuosamente solicito sea decretada en desarrollo de la audiencia inicial del artículo 18º del CPACA.

6.4. Inexistencia de un perjuicio indemnizable:

¹⁸ Aserto que guarda plena armonía con las previsiones consagradas en el artículo 1º del Decreto 188 de 2004, que asigna exclusivamente a este Departamento Administrativo la competencia para formular políticas generales de Administración Pública, en materias relacionadas con Empleo Público, Organización Administrativa, Control Interno y Racionalización de Trámites de la Rama Ejecutiva del Poder Público.



La acción que ahora nos ocupa se estructura en un perjuicio inexistente y, por tanto, no indemnizable, pues para que un daño sea reparable tiene que ser cierto, real y cuantificable, situación que no se configura ni acreditada en el plenario, en tanto que la nivelación salarial ya fue cumplida por el Gobierno nacional a través de los Decretos 51, 53 y 57 del 1993.

6.5. Excepción genérica:

Por lo demás, solicito se declaren probadas las demás excepciones que aparezcan acreditadas en el expediente.

7. PETICIÓN

Con fundamento en lo anterior, respetuosamente solicito al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Sala Transitoria, NEGAR LAS SUPPLICAS de la demanda promovida por la señora ELSA CECILIA MEJIA MEJIA.

De igual forma, solicito al Despacho sean declaradas las excepciones anteriormente propuestas.

8. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

Solicito sean tenido como tales las siguientes:

1. Oficio No. 20154000061551 del 15 de abril de 2015, a través del cual el Director de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública, Dr. José Fernando Berrio Berrío, dio respuesta a la consulta formulada por el abogado Carlos Ricardo Márquez Velazco, 10 folios.
2. Guía de transporte del anterior Oficio, 1 folio.

9. NOTIFICACIONES

El Departamento Administrativo de la Función Pública y el suscrito apoderado judicial las recibiremos en la Secretaría de esa Honorable Corporación y en la Carrera 6ª No. 12 - 62 de la ciudad de Bogotá D.C., dirección electrónica: notificacionesjudiciales@funcionpublica.gov.co.

10. ANEXOS

- 1) Original del Poder Especial para actuar, 1 folio.
- 2) Original de la Sustitución del Poder a mi nombre, debidamente diligenciado, 1 folio.
- 3) Copia del Decreto 1729 del 23 de agosto de 2022, emitido por el Señor Presidente de la República, por el cual se nombra al doctor César Augusto Manrique Soacha como Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, 1 folio.
- 4) Copia del Acta de posesión No. 031 del 24 de agosto de 2022, correspondiente a la anterior designación, 1 folio.
- 5) Antecedentes administrativos anunciados

Con toda consideración,

Cordialmente,

ADRIANA MARCELA ORTEGA MORENO

C.C. No. 1.013.607.950 de Bogotá

T.P. No. 273.576 del C.S. de la J.

11603.38.4

Señor Magistrado:

CARLOS ENRIQUE BERROCAL MORA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
Sección Segunda – Sala Transitoria
Ciudad

Referencia. Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 25000234200020210082900
Demandante: Elsa Cecilia Mejia Mejia
Demandando: Nación – Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial y Otros
Asunto: Contestación de la demanda

PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA identificada con la cédula de ciudadanía No. 53.053.902 de Bogotá D.C. y Tarjeta profesional No. 198.938, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando según poder conferido por el Doctor JORGE LUIS LUBO SPROCKEL, identificado con cédula de ciudadanía No. 84.089.658, en condición de Director de la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y del Derecho, de conformidad con la Resolución de nombramiento No. 0063 del 18 de enero de 2021 y Acta de Posesión 0007 de la misma fecha, en ejercicio de las funciones delegadas mediante Resolución No. 0679 del 05 de septiembre de 2017, el cual expresamente acepto comparezco ante Usted, dentro del término legal para **CONTESTAR DEMANDA** del proceso de la referencia, así:

I. PRETENSIONES

Manifiesto al despacho que me opongo a cada una de la pretensiones de la demanda, toda vez que la entidad que represento carece de legitimación procesal y material en la causa por pasiva, puesto que no participó, directa ni indirectamente en la expedición del acto administrativo demandado la **Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015**, no tiene un vínculo laboral de carácter legal y reglamentario con la demandante, ni ejerce la representación legal de la Rama Judicial que por disposición constitucional y legal está representada por el Director Ejecutivo de Administración Judicial. En consecuencia deberá negarse toda pretensión frente a esta cartera ministerial.

Frente a la pretensión segunda me opongo en razón a que no existe acto ficto negativo frente a la solicitud elevada por la demandante en el Ministerio de Justicia pues la petición fue atendida con el oficio OF116-0000039 del 04 de enero de 2016.

II. HECHOS

1 al 3. No son hechos. Son regulaciones normativas y me atengo a lo dispuesto en ellas.

4 y 6: No son hechos. Son argumentaciones jurídicas que deben ser expuestas en el concepto de la violación de la demanda y ser analizadas respecto de los fundamentos de hecho del proceso y al análisis que realice el despacho como resultado de los fundamentos de derecho de la demanda, las razones de defensa de las entidades demandadas y las pruebas recaudadas.

7. Cierto parcial. El demandante radicó derecho de petición ante el Ministerio de Justicia y del Derecho radicado EXT 15-0053994, sin embargo la fecha de radicación correcta es el 22 de diciembre de 2015, no el 18 de diciembre de 2015 como informa el hecho.

9: No es cierto. El Ministerio de Justicia y del Derecho dio respuesta de fondo a la petición del demandante con el oficio radicado OF116-0000039 del 04 de enero de 2016. Los fundamentos de la respuesta dada por el MJD se expondran en el acáptie correspondiente.

9: Cierto parcial. La demandante presentó solicitud de conciliación en la fecha informada sin embargo la audiencia fue celebrada y declarada fallida el 12 de julio de 2016 y no en la fecha informada en el hecho.

10 a 15: No me consta ninguno de los hechos planteados por el demandante puesto que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tuvo ninguna participación en ellos como se establece de los hechos narrados y por tanto me atengo a lo que se pruebe dentro del plenario.

III. RAZONES DE LA DEFENSA

Según se puede apreciar en la demanda, los fundamentos concretos de hecho que expone la parte actora como sustento de sus pretensiones, tienen que ver en esencia con la legalidad de un acto administrativo de carácter laboral expedido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial que niega la nivelación salarial que pretende la demandante.

De lo anterior se establece que la entidad que represento no intervino en la expedición del acto administrativo demandado **Resolución 7151 del 31 de diciembre de 2015** y no tiene ninguna relación de carácter laboral con la demandante por lo cual carece de legitimación en la causa por pasiva dentro del presente asunto presupuesto necesario para proferir sentencia como se expone a continuación.

La demanda pretende incluir a entidades del orden nacional que no forman parte de la relación laboral para que el Gobierno Nacional implemente a favor de la demandante un sistema de reclasificación de los empleos ocupados desde el año 1999, sin considerar: que la regulación de la nivelación salarial solicitada ya fue cumplida por parte del Gobierno, que realizar un reajuste de dicho tipo para una sola funcionario vulnera el derecho a la igual de los demás empelados de la Rama Judicial que se encuentra cobijados por la Ley 4 de 1992 y sus decretos reglamentarios.

Lo anterior sin contar que la demanda pretende traer a la relación laboral que sostiene la demandante con la Rama Judicial a entidades ajenas a dicha vinculación reglamentaria que por lo tanto no tienen competencia legal para ordenar un reajuste salarial.



1. FALTA DE LEGITIMACIÓN MATERIAL EN LA CAUSA POR PASIVA E INDEBIDA REPRESENTACIÓN DE LA NACIÓN.

Revisados los fundamentos de la demanda frente a las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho se establece que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tiene legitimación material en la causa por pasiva para responder de fondo sobre la nulidad de la **Resolución No. 7151 de 31 de diciembre de 2015**, suscrita por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial por no ser la autoridad que profirió el acto administrativo y por no tener relación laboral de carácter legal y reglamentaria con la demandante.

Por lo anterior y de conformidad con el numeral 3° artículo 175 del Código de Procedimiento Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, propongo la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva e indebida representación de la Nación, en concordancia con el artículo 159 del Código de Administrativo y de lo Contencioso Administrativo por las razones que a continuación expongo.

De los hechos y las documentales aportados en el traslado de la demanda se tiene que ELSA CECILIA MEJÍA MEJÍA persigue a título de restablecimiento del derecho, el reconocimiento y pago por parte de la Dirección de Administración Judicial de los salarios y prestaciones sociales con inclusión de la nivelación salarial ordenada en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y que en su criterio no ha sido cumplida por el Gobierno Nacional.

De lo anterior se establece que lo pretendido corresponde a un asunto de carácter laboral entre la demandante y su empleador, la Dirección de Administración Judicial, entidad que cuenta con autonomía administrativa y con personería jurídica para intervenir en los procesos contenciosos administrativos en los que se debate temas de su competencia, por lo cual el Ministerio de Justicia no tiene injerencia alguna sobre las decisiones por ella adoptadas.

Sobre el particular es preciso señalar normativamente lo siguiente:

De conformidad con el numeral 3° artículo 175 del Código de Procedimiento Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, propongo la EXCEPCION DE FALTA DE LEGITIMACION PROCESAL EN LA CAUSA POR PASIVA, en concordancia con el artículo 159 del Código de Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), establece:

“Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.

La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.



El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con la Rama Legislativa; y el Director Ejecutivo de Administración Judicial la representa en cuanto se relacione con la Rama Judicial, salvo si se trata de procesos en los que deba ser parte la Fiscalía General de la Nación”.

Por lo expuesto se configura la FALTA DE LEGITIMACION MATERIAL EN LA CAUSA POR PASIVA y por lo tanto el Ministerio no está llamado a intervenir en el proceso de la referencia.

Sobre la falta de legitimación material en la causa por pasiva, presupuesto necesario de la sentencia favorable, ha dicho el Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 31 de octubre de 2007, consejero ponente Mauricio Fajardo Gómez, proceso 1997-1350300, citando una sentencia del 22 de noviembre de 2001, consejera ponente María Elena Giraldo Gómez, expediente 13.356, de la propia Sección Tercera:

“La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandando o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo – no el procesal-; si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandando debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante”.

Teniendo en cuenta que el Ministerio de Justicia y del Derecho pertenece a la Rama Ejecutiva y no a la Rama Judicial, y que no tiene asignada dentro de sus competencias legales consagradas en el Decreto 2897 de 2011 modificado por el Decreto 1427 de 2017 ninguna atribución relacionada con las administración de la planta de personal de la Rama Judicial de conformidad con las normas relacionadas; en sana lógica jurídica se impondrá su desvinculación o absolución de la Entidad que represento por cuanto ésta no fue la autoridad que profirió **Resolución No. 7151 de 31 de diciembre de 2015** ni tiene relación alguna de carácter laboral con la demandante, por lo cual materialmente se encontraría impedido para reconocer pagos por conceptos laborales en el presente asunto.

2. INEXISTENCIA DEL ACTO FICTO PRESUNTO NEGATIVO

El Ministerio de Justicia y del Derecho dio oportuna respuesta a la petición de la demandante radicada en la Entidad el 22 de diciembre de 2015 radicado EXT 15-0053994. La respuesta fue dada con el oficio OFI16-0000039 del 04 de enero de 2016 notificado al apoderado de la demandante al correo electrónico autorizado.

El 12 de enero de 2016 mediante correo electrónico enviado al correo carlosmarquezvabogados@hotmail.com la Secretaria Ejecutiva de la Dirección de Justicia Formal y Jurisdiccional remitió el OFI16-0000039. El correo al que se remitió la respuesta corresponde al informado dentro del presente medio de



control como correo de notificaciones del apoderado de la parte accionante. Así mismo fue remitido en físico el oficio citado a la dirección suministrada en la petición así conforme al soporte que se adjunta.

Así queda soportado que el Ministerio de Justicia dio respuesta a la petición radicada y que la misma fue informada al correo electrónico autorizado y la dirección física suministrada en la petición.

En respuesta a lo solicitado por el apoderado de la parte actora para la aquí demandante y treinta y tres peticionarios adicionales, se informó que el Ministerio de Justicia y del Derecho no cuenta con facultad legal para intervenir en asuntos reservados a otras entidades públicas como a los asuntos de carácter laboral de la Rama Judicial.

Se informó que de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Decreto 2897 de 2011, le corresponde a esta cartera ministerial coordinar las relaciones entre la Rama Ejecutiva y la Rama Judicial para el desarrollo y la consolidación de la política pública en materia de justicia y del derecho (numeral 2º), así como apoyar ante las demás instancias de la Rama Ejecutiva a la Rama Judicial en la solución de las necesidades para su funcionamiento (numeral 12) y expuso en el marco de dicha Coordinación las actividades adelantadas para mejorar el sistema de administración de justicia.

Con lo anterior se desvirtúa la existencia de un acto ficto presunto negativo por parte del Ministerio de Justicia frente a la petición radicada por el demandante el 22 de diciembre de 2015 pues el Ministerio dio respuesta de fondo y en oportunidad con fundamento en las funciones y competencias legales asignas a esta cartera ministerial.

3. INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO.

Sin perjuicio de las anteriores excepciones y frente a las pretensiones condenatorias de la demandante como empleada de la Rama Judicial se encuentran cumplidas con los Decretos Decretos 51, 53 y 57 de 1993 normatividad que reguló la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esta rama del poder público por lo cual el derecho reclamado es inexistente.

En concordancia con lo señalado por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública, se considera que el Gobierno Nacional dio cumplimiento a la revisión y nivelación salarial ordenada en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, mediante la expedición en su momento, de los Decretos 53 y 57 de 1993, por los cuales se fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Fiscalía General de la Nación, de la Rama Judicial y la Justicia Penal Militar, respectivamente.

Así lo ha considerado la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 29 de noviembre de 2007, dentro del proceso 263-00, al señalar que con fundamento en la Ley 4 de 1992 se expidieron varios decretos fijando expresamente los salarios de los servidores de la Rama Judicial, en los cuales se otorga la posibilidad de escoger entre continuar con el anterior régimen salarial u optar por el nuevo sistema. Así, el Decreto 51 de 1993 contiene el régimen salarial para los empleados que no se acogieron al nuevo régimen y continuaron rigiéndose por lo dispuesto en las normas legales vigentes.



Adicionalmente, la nivelación salarial prevista en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 en el cual se dispuso la revisión del “sistema de remuneración de funcionarios empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad”, no estaba sujeta a ningún referente porcentual para el ajuste de las asignaciones salariales de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

De esta manera, el Gobierno Nacional expidió los decretos mediante los cuales se generaron dos regímenes salariales para estos servidores, lo que llevó a que los empleados y funcionarios de la Rama Judicial se vieran beneficiados con incrementos que superaron el 100% del salario que devengaban para 1992.

Al respecto se precisa, que con la expedición de tales regímenes se eliminó la dispersión de ingreso salarial mensual preexistente bajo el régimen anterior, nivelando las remuneraciones correspondientes a empleos de igual naturaleza y complejidad funcional, por lo cual es claro que el Gobierno Nacional dio cumplimiento al mandato de nivelación salarial ordenado para los empleados de la Rama Judicial en la Ley 4 de 1992.

Lo anterior sumado a los beneficios salariales complementarios concedidos durante los últimos años como la prima de actividad judicial, la prima de productividad judicial y los ajustes al sistema de remuneración para funcionarios y empleados de la Rama Judicial, lo cual evidencia el esfuerzo del Gobierno para mejorar los ingresos de dichos servidores, a pesar de las restricciones presupuestales del Estado.

Al respecto y frente al cese judicial del año 2012 la distorsión salarial alegada en su momento por los miembros de los sindicatos del sector justicia, se generaba no por el incumplimiento de la nivelación salarial ordenado por el párrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 que, como se anotó, ya había sido cumplida por el Gobierno Nacional a través de los Decretos 53 y 57 de 1993, sino en la bonificación por compensación establecida en el Decreto 610 de 1982 para los Magistrados de Tribunal frente a los demás empleados y funcionarios de la Rama Judicial, que hacía necesaria en su criterio una nueva intervención del Gobierno Nacional.

Luego de las sesiones celebradas con los miembros de los sindicatos designados para participar en la mesa y como resultado de los acuerdos alcanzados, las partes resaltaron que la distribución realizada garantizó los criterios de equidad, gradualidad y proporcionalidad de los ingresos totales de los servidores, así como la **jerarquía y complejidad funcional** de los empleos, como consta en el acta de acuerdo del 06 de noviembre de 2012, la fue continuada mediante el acta del 08 de enero de 2013 dando lugar a la expedición de los Decretos 0382, 0383 y 0384 de 2013.

Con la expedición de los Decretos 0382, 0383 y 0384 de 2013, se atiende nuevamente la reducción de las brechas horizontales y verticales que se presentaron en los ingresos de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial, causadas por modificaciones posteriores a la nivelación de 1993, ajustes que atienden el marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, es decir, las limitaciones presupuestales para cada organismo.



En este sentido, una vez identificado el elemento que afectaba el equilibrio del sistema salarial, esto es la bonificación por compensación y su carácter especial, se desarrolla un elemento de similar naturaleza y pago mensualizado, con igual efecto frente al ingreso base de cotización del Sistema General de Pensiones y del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Este beneficio denominado bonificación judicial, que se instituye en el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial y la Justicia Penal Militar, entre otros, inicialmente previsto para el personal cobijado por el régimen optativo, en garantía del derecho a la igualdad se extiende a los servidores que en su momento decidieron mantenerse en el denominado régimen ordinario.

4. PRESCRIPCIÓN

De conformidad con lo establecido en el los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969 (reglamentario del primero), las acciones que emanen de los derechos consagrados en dichas normas prescriben en tres años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible por lo cual en caso de encontrarse probada dentro del presente asunto solicito su declaratoria, esto sin perjuicio del estudio las excepciones precedentes en caso que sean consideradas improcedentes por parte de su despacho.

IV. PETICIÓN

Según los argumentos expuestos respetuosamente solicito DESVINCULAR O PROFERIR FALLO FAVORABLE al Ministerio de Justicia y del Derecho por concurrir la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva e indebida representación de la Nación, pues no tiene asignado dentro de su marco funcional establecido en el Decreto 2897 de 2011 modificado por el Decreto 1427 de 2017 la administración de la planta de personal de la Rama judicial, no fue la autoridad la que profirió el acto administrativo demandado y no tiene relación alguna de carácter laboral con la demandante, por lo cual materialmente se encontraría impedido para reconocer pagos por conceptos laborales a un funcionario de la Rama Judicial.

Lo anterior sin perjuicio del pronunciamiento precedente frente a los demás argumentos de defensa en caso que no sean atendidos los argumentos exceptivos previos expuestos.

V. PRUEBAS

Frente a la inexistencia el acto ficto presunto negativo originado se allega como prueba:

- Oficio OF16-0000039-DJF-2200 del 04 de enero de 2016 suscrito por el Director de Justicia Formal y Jurisdiccional del Ministerio de Justicia y del Derecho y Constancia de envío al apoderado de la demandante del oficio OF16-0000039-DJF-2200 del 04 de enero de 2016

Frente a las pretensiones de nulidad o restablecimiento del derecho de la demandado **Resolución No. 7151 de 31 de diciembre de 2015** no se acompañan pruebas en razón a que el Ministerio de Justicia y del Derecho no expidió los actos administrativos demandados, sin embargo se acompañan los soportes que reposan en el Ministerio de Justicia relacionados con el cese de



actividades de la Rama Judicial en el año 2012 los cuales pueden ser consultados en la carpeta anexa

Me permito manifestar al Despacho que dentro de los archivos del Ministerio de Justicia y del Derecho relacionado con el cese de actividades de la Rama Judicial ocurrido en el año 2012, reposan los siguientes documentos:

- Originaron en el MJD o se celebraron en el MJD son:

Acta de Acuerdo suscrita entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación;

Anexos del Acuerdo; Resolución 00741 de 2012 de noviembre de 2012

Soporte de Revisión y análisis del Estudio técnico aportado por el Consejo Superior de la Judicatura.

- Sesiones de la Mesa Técnica Paritaria fueron celebradas en el DAFP (Actas)
- Decretos suscritos con ocasión del acuerdo alcanzado.

Para probar la inexistencia del

VI. ANEXOS

1. Poder para actuar debidamente otorgado al suscrito por el Director Jurídico.
2. Copia de la Resolución de nombramiento del Director Jurídico.
3. Copia del acta de posesión del Director Jurídico
4. Copia de la resolución mediante la cual se delega la representación judicial de la Entidad en el Director Jurídico.

VI. NOTIFICACIONES

Tanto el Ministerio de Justicia y del Derecho como la suscrita, recibiremos notificación por correo electrónico en la siguiente dirección notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co. Dirección física Calle 53 No. 13-27. Teléfono 4443100 Ext 1506. Celular 321 431 95 87.

Atentamente,

PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA
C.C. 53.053.902 de Bogotá D.C.
T. P. 198.938 del C. S. de la J.