

TRIBUNAL AMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN E
Carrera 57 N° 43 – 91 Piso 1

Único correo electrónico: rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co

CONSTANCIA DE FIJACIÓN EN LISTA DE LAS EXCEPCIONES

RADICACIÓN: 25000-23-42-000-2020-00754-00

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: DAYAN ALBERTO BLANCON LEGUIZAMO

DEMANDADO: NACIÓN-PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Teniendo en cuenta lo establecido en el párrafo No. 2 del art. 175 de la ley 1437 de 2011 (CPACA), que remite a lo dispuesto por el artículo 201A *ibídem*. En la fecha se fija en lista en un lugar visible de esta Secretaría de la Subsección E, por el término de un (1) día y se corre traslado a la contraparte de **las excepciones propuestas** por: **el apoderado de la entidad demandada**, por el termino de tres (3) días en un lugar visible esta Secretaría de la Subsección E, en mensaje de datos enviado a los buzones electrónicos correspondientes y en la página web de la Rama Judicial. www.ramajudicial.gov.co

DÍA DE FIJACIÓN: 25 DE AGOSTO DE 2022, a las 8:00 a.m.

EMPIEZA TRASLADO: 26 DE AGOSTO DE 2022, a las 8:00 a.m.

VENCE TRASLADO: 30 DE AGOSTO DE 2022, a las 5:00 p.m.


DEICY JOHANNA IMBACHI OME
Oficial Mayor
Subsección E

Elaboró: Juan R.

Revisó: Deicy I.



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

Doctor

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

MAGISTRADO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

E. S. D.

REF: 25000234200020200075400
DEMANDANTE: DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ASUNTO: CONTESTACIÓN DE DEMANDA

RAFAEL ANDRÉS VALENZUELA BUENO, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 80.793.679 y con Tarjeta Profesional No. 293.866 del C.S.J., actuando en nombre y representación de **LA NACION – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION**, acudo en representación de la parte demandada ante su Despacho, y encontrándome dentro del término de ley, hago presencia dentro de la actuación procesal para CONTESTAR LA DEMANDA, solicitar el DECRETO y PRÁCTICA de medios de prueba, y en general, para ejercitar el derecho de oposición y defensa que le asiste a mi procurada.

I. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

“(…) PRIMERA: Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio S-2020-005765 de 3 de marzo de 2020, enviado al correo institucional del interesado el 3 de marzo de 2020, a las 21:09:29, por el cual el Señor Secretario General de la Procuraduría General de la Nación, dispuso, entre otras cosas, negar al doctor DAYÁN ALBERTO BLANCO LEGUÍZAMO, el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales entre lo que le pagó por concepto de “Bonificación por compensación” a la que se refiere el Decreto 1102 de 2012, a saber: un monto que sumado a los demás factores que recibía no alcanzó una remuneración mensual igual al 80% de lo devengado por un Magistrado de Alta Corte, pues no tuvo en cuenta que éstos tienen derecho a devengar mensualmente una suma que en un año alcance los ingresos laborales totales de un Congresista y que éstos reciben cesantía e intereses sobre cesantía y lo que debió pagar por “Bonificación por compensación” a la que se refiere el Decreto 1102 de 2012, así: un monto que sumado a los demás factores que recibía alcanzara una remuneración mensual igual al 80% de lo devengado por un Magistrado de Alta Corte, teniendo en cuenta que éstos tienen derecho a devengar mensualmente una suma que en un año alcance los ingresos laborales anuales totales de un Congresista y que éstos reciben cesantía e intereses sobre cesantía, entre el 6 de septiembre de 2016 y el 31 de diciembre de 2019, en cuanto desde 1 de enero de 2020, y por 5 meses, pagó la citada “Bonificación por compensación” en forma completa.

SEGUNDA: Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho se CONDENE a la Nación – Procuraduría General de la Nación a pagar las sumas que resulten de las diferencias antes precisadas y a



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

que liquide y pague los salarios y demás de mi poderdante en la forma antes aludida, es decir, incorporando a título de “Bonificación por compensación” un valor que sumado a los demás factores salariales alcance el 80% de lo devengado por un Magistrado de Alta Corte, teniendo en cuenta que éstos devengan una suma que en un año alcanza los ingresos laborales totales de un Congresista y que éstos, los Congresistas, entre otras cosas, reciben auxilio de cesantía. (...).”

(SIC)

II. A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

A través de apoderado, el señor DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO solicita la nulidad del acto administrativo S-2020- 005765 del 03 de marzo de 2020, por medio del cual se le dio respuesta a la petición presentada por el demandante mediante la cual resuelve desfavorablemente a la petición de pago del 80% de las diferencias que se ha venido presentando entre las cesantías que devengan los Congresistas y las que devenga los Magistrados de Alta Corte y Procuradores Delegados Ante ellos, las cuales tienen incidencia en su calidad de Procurador Judicial II, entre el período comprendido del 6 de septiembre de 2016 y el 31 de diciembre de 2019.

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones planteadas en la demanda por cuanto, como quedará probado dentro de este proceso, la Procuraduría General de la Nación, en calidad de entidad nominadora, no tiene la facultad constitucional o legal para definir el régimen salarial de los funcionarios vinculados a su planta de personal, tal y como lo dispone la Constitución Política y la Ley 4 de 1992. El Gobierno Nacional es el ente encargado de definir el régimen salarial de los servidores públicos, y las entidades que no tienen esta función, tienen la facultad de nominación y el deber de cancelar las asignaciones del presupuesto de la nómina definido por el ente competente, en este caso el Gobierno Nacional es quien anualmente determina los montos del presupuesto asignado a cada entidad para cubrir los costos de la administración de los recursos humanos sin que pueda desbordarse de los montos del presupuesto señalados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En este orden de ideas, el acto administrativo que se demanda, es decir, el Oficio S-2020- 005765 del 03 de marzo de 2020, se expidió en cumplimiento de normas constitucionales y legales.

III. FRENTE A LOS HECHOS

Respecto a los hechos presentados en la demanda nos permitimos manifestar lo siguiente:

1. Es cierto. Se precisa que, de conformidad con la hoja de vida de la demandante, mediante acta de posesión No. 01433 del 07 de septiembre de 2016 el señor DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO tomó posesión del cargo de Procurador Judicial II, Código 3PJ Grado EC, de la Procuraduría 10 Judicial II para asuntos



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

administrativos, con sede en la ciudad de Bogotá, con efectos fiscales a partir del 08 de septiembre de 2016.

2. Es cierto

3. No es un hecho sino un análisis traído a colación por el apoderado judicial de la parte actora.

4. No es un hecho sino un análisis traído a colación por el apoderado judicial de la parte actora y una interpretación errada de la normatividad aplicable y la forma de pago realizada de la bonificación por compensación.

5. No es un hecho sino una apreciación de la parte demandante.

6. No es un hecho sino una apreciación de la parte demandante.

7. No es un hecho sino una apreciación de la parte demandante.

8. No es un hecho sino una apreciación de la parte demandante.

9. No es un hecho sino una apreciación de la parte demandante.

10. No es un hecho, es una interpretación y descripción realizada por el apoderado de la parte actora, por lo que deberá ser probado en el proceso.

11. No es un hecho, es una interpretación y descripción subjetiva realizada por la apoderada de la parte actora.

12. No es un hecho, es una interpretación, apreciación y descripción subjetiva realizada por la apoderada de la parte actora.

13. No es un hecho sino una descripción subjetiva realizada por la apoderada de la parte actora.

14. Es parcialmente cierto, por cuanto se presentó petición ante la Secretaría General el 31 de enero de 2020 bajo radicado E-2020-058733, lo demás corresponde a una interpretación y descripción subjetiva realizada por la apoderada de la parte actora

15. Es parcialmente cierto, por cuanto se dio respuesta mediante oficio S-2020-005765, lo demás corresponde a un análisis subjetivo que presenta la parte demandante.

IV. DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Señala el demandante que el acto administrativo contenido en el oficio S-2020-005765 del del 03 de marzo de 2020, proferido por la Secretaria General de la entidad, viola las siguientes normas:



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

- Constitución Política: artículo 13, 25, 53
- Ley 734 artículo 33.1
- Decreto 610 de 1998
- Decreto 1239 de 1998
- Decreto 1102 de 2012

Pues bien, respecto a las normas que aduce la parte actora han sido inobservadas por mi representada, debo señalar que las mismas no son de recibo porque durante la vinculación laboral del señor DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO, le han sido cancelados todos los emolumentos y prestaciones sociales que el Gobierno Nacional ha dispuesto y con sujeción a las certificaciones expedidas por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para realizar los cálculos correspondientes.

Sumado a lo anterior, debo indicar que las actuaciones desplegadas por la Procuraduría General de la Nación, se han sujetado al estricto cumplimiento de un deber legal que le indica cuáles son los montos a pagar a los Agentes del Ministerio Público, como en el caso particular del actor quien se ha desempeñado como Procurador Judicial II

V. ARGUMENTOS DE LA DEFENSA

- **FRENTE A LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE AQUÍ SE DEMANDA.**

En efecto, como se desprende de la historia laboral y el Sistema de Información Administrativo y Financiero SIAF, y como se indicó en párrafos precedentes, el demandante ha tenido su vinculación en la entidad en la Procuraduría 10 Judicial II para asuntos de administrativos, con sede en la ciudad de Bogotá, con efectos fiscales desde el 08 de septiembre de 2016.

Ante eso y para el caso particular de la reclamación elevada, se debe señalar que la Secretaría General de la entidad demandada se sujetó al cumplimiento de directrices con relación a las cuantías que en materia salarial para el caso particular de los Procuradores Judiciales II, se debían cancelar.

- **No es potestativo de la Procuraduría General de la Nación la fijación de salarios de sus funcionarios.**

Ahora bien, a pesar de la autonomía administrativa, financiera y presupuestal que tiene la Procuraduría General de la Nación, *no le están dadas atribuciones legales en materia de fijación de salarios y prestaciones de sus servidores*, pues tal como el mismo legislador lo previo, *dicha condición y capacidad corresponde expresamente al Gobierno Nacional* en virtud de lo dispuesto por el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, en concordancia con el numeral 11 del artículo 189 Superior, y la Ley 4ª de 1992 que en su artículo primero dispone:



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

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

b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República. [...]"

Esta misma normativa dispuso 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.*

Así las cosas, se tiene que existen autoridades exclusivas y excluyentes que deben definir puntualmente los montos y valores que percibe cada servidor vinculado a este ente de control, haciendo de dichas disposiciones obligatorio cumplimiento tanto para el nominador como para el empleado, en este caso, funcionarios del Ministerio Público.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante tener en cuenta que el doctor Dayan Alberto Blanco Leguizamo en su condición de Procurador Judicial II, para liquidarle la bonificación por compensación, se le computa – conforme lo certificado por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial –, la totalidad de los ingresos del Alto Magistrado en el año, esto es, las doce (12) remuneraciones mensuales integradas por la asignación básica, los gastos de representación y la prima especial (según los decretos salariales respectivos) más las prestaciones sociales, luego de lo cual, sobre el monto total hallado, se liquida el porcentaje señalado, es decir, el ochenta por ciento (80%), encontrando el valor de referencia hasta el que se igualen los ingresos del Procurador Judicial II.

Tampoco se puede echar de menos que la bonificación por compensación no puede desbordar el tope del 80% de lo que por todo concepto devenga un Magistrado de Alta Corte, establecido con claridad por la ley y la jurisprudencia. Al respecto, la Sección Segunda del Consejo de Estado – Sala de Conjuces en Sentencia de Unificación del 5 de septiembre de 2019 dentro del expediente 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), manifestó lo siguiente:

"La bonificación por compensación para magistrados y cargos equivalentes no podrá superar en ningún caso el 80% de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados de Alta Corte, que es igual a lo que por todo concepto reciben los congresistas, incluido el auxilio de cesantías. Ese 80% es un piso y un techo.

La reliquidación de la bonificación por compensación procede respecto, a los magistrados de tribunal y cargos equivalentes, siempre que, en la respectiva anualidad, sus ingresos anuales efectivamente percibidos 'NO hayan alcanzado el tope del ochenta por ciento (80 %) de lo que por todo, concepto devenga un magistrado de alta corte, incluido en ello las cesantías de los



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

congresistas. Sin embargo, en ese caso, la reliquidación debe efectuarse únicamente hasta que se alcance el tope del 80% señalado". (Sic)

Sea del caso precisar que la Procuraduría General de la Nación no incluyó el auxilio a las Cesantías como un ingreso laboral permanente de los Congresistas, por cuanto el tema se trata solo de una diferencia de interpretación y así como lo manifiesta el Honorable Consejo de Estado, cuando establece que al juez no le es dable distinguir donde el legislador no lo hace, y justamente apoyado en este principio el Decreto 10 de 1993 en su artículo segundo dispuso:

"ARTICULO 2o. Para establecer la prima especial de servicios prevista en el presente Decreto, se entiende que los ingresos laborales totales anuales percibidos por los Miembros del Congreso son los de carácter permanente, incluyendo la prima de Navidad."

El conflicto de interpretación se suscita, al establecer si dentro de los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente de los Congresistas se encuentran las cesantías, pero esto no fue expresamente señalado por el legislador en el Decreto 10 de 1993, artículo segundo, como sí ocurrió por ejemplo con la prima de navidad.

Para explicar mejor esta situación, el Decreto 1042 de 1978 en su artículo 42 señala qué sumas recibidas por el trabajador constituyen salario:

"Artículo 42°.- De otros factores de salario. Además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios.

Son factores de salario:

- a)** Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.
- b)** Los gastos de representación.
- c)** La prima técnica.
- d)** El auxilio de transporte.
- e)** El auxilio de alimentación.
- f)** La prima de servicio.
- g)** La bonificación por servicios prestados.
- h)** Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión."

Ahora bien, el Decreto 1045 de 1978 en su artículo 5 indica cuáles son las prestaciones sociales así:

"Artículo 5°. De las prestaciones sociales. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales, los organismos a que se refiere el artículo 2 de este Decreto o las entidades de previsión, según el caso, reconocerán y pagarán las siguientes prestaciones sociales:



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

- a) Asistencia médica, obstétrica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria;
- b) Servicio odontológico;
- c) Vacaciones;
- d) Prima de vacaciones;
- e) Prima de navidad;
- f) Auxilio por enfermedad;
- g) Indemnización por accidente de trabajo o enfermedad profesional;
- h) Auxilio de maternidad;
- i) Auxilio de cesantías;
- j) Pensión vitalicia de jubilación;
- k) Pensión de retiro por vejez;
- l) Auxilio funerario;
- m) Seguro por muerte”.

Nótese pues, que no obstante para los magistrados y jueces que hasta el momento han decidido casos semejantes, no cabe hacer distinción de si se trata de un factor salarial o una prestación social por cuanto consideran que todo finalmente es un ingreso laboral, es pertinente hacerla porque el legislador destaca como característica común de los factores salariales que son sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios y eso es lo que se denomina un ingreso laboral permanente.

- **La bonificación por compensación en los términos reclamados por el peticionario no constituye factor salarial.**

La pretensión encaminada al pago de la diferencia reclamada en cuanto aumente el valor de las prestaciones sociales, resulta improcedente, toda vez que por disposición del propio Decreto 610 de 1998 (inciso 2° del art. 1°): “... **La Bonificación por Compensación sólo constituirá factor salarial para efectos de determinar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, en los mismos términos de la prima especial de servicios de los Magistrados de las Altas Cortes...**”; y el Decreto 1102 de 2012: “**La Bonificación por Compensación, pagadera mensualmente, sólo constituye factor salarial para efecto del ingreso base de cotización del Sistema General de Pensiones y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en los mismos términos de la Ley 797 de 2003**”, es decir, no podría mi representada desconocer el precepto legal que es taxativo en cuanto a establecer cuándo constituye factor salarial la bonificación por compensación, sin poder incluirse lo pretendido por el actor como tal.

Así mismo, es importante señalar que **la competencia general en materia de fijación de salarios y prestaciones para los servidores del Estado**, según lo previsto en los artículos 189, numeral 11, y 150, numeral 19, literal e), de la Constitución Política y la Ley 4 de 1992, **corresponde exclusivamente al Gobierno nacional, en cabeza del Presidente de la República, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública**. En ese sentido, entonces, resulta imposible que cualquier otra autoridad administrativa, y por ende la Procuraduría, pueda efectuar reconocimientos laborales distintos o con montos diferentes a los establecidos en los actos administrativos expedidos por aquellos o



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

cambiar la naturaleza legal de cada uno de los emolumentos reconocidos en la ley, que además tienen el carácter de orden público.

En tal sentido, es oportuno citar lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, según el cual *«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»*.

De manera, pues, que es el Gobierno nacional quien tiene constitucionalmente la investidura para regular el régimen salarial y prestacional, entre otros, de los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación, no siendo jurídicamente posible, por tanto, que esta entidad pueda efectuar reconocimientos laborales distintos o con montos diferentes a los establecidos expresamente en los actos administrativos que se expidan para el efecto.

- **Tanto la bonificación por compensación como la prima especial de servicios no fueron establecidos como factor salarial y por ende no tiene incidencia en las cesantías.**

Al respecto indica el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978 lo siguiente:

“Artículo 45°.- *De los factores de salario para la liquidación de cesantía y pensiones. Para efectos del reconocimiento y pago del auxilio de cesantía y de las pensiones a que tuvieron derecho los empleados públicos y trabajadores oficiales, en la liquidación se tendrá en cuenta los siguientes factores de salario:*

- a)** *La asignación básica mensual;*
- b)** *Los gastos de representación y la prima técnica;*
- c)** *Los dominicales y feriados;*
- d)** *Las horas extras;*
- e)** *Los auxilios de alimentación y transporte;*
- f)** *La prima de navidad;*
- g)** *La bonificación por servicios prestados;*
- h)** *La prima de servicios;*
- i)** *Los viáticos que reciban los funcionarios y trabajadores en comisión cuando se hayan percibido por un término no inferior a ciento ochenta días en el último año de servicio;*
- j)** *Los incrementos salariales por antigüedad adquiridos por disposiciones legales anteriores al Decreto-Ley 710 de 1978;*
- k)** *La prima de vacaciones;*
- l)** *El valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio;*
- ll)** *Las primas y bonificaciones que hubieran sido debidamente otorgadas con anterioridad a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968. **Modificado posteriormente**”.*



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

Luego, como se puede observar del precepto transcrito, la Procuraduría General de la Nación, cumplió a cabalidad lo dispuesto por la norma y liquidó las cesantías de acuerdo a los factores que el Gobierno Nacional ha autorizado.

Se insiste entonces que la prima especial de servicios no hace parte de los factores que el Gobierno Nacional ha señalado deben tenerse en cuenta para la liquidación de las cesantías, lo cual se ratifica con lo dispuesto en los decretos salariales ya citados.

Incluso, si la parte actora considera que sus cesantías estaban siendo liquidadas sin tener en cuenta todos los factores salariales ¿por qué no recurrió los actos administrativos por medio de los cuales se las notificaron? No puede ser de recibo que a estas alturas se pretendan revivir términos que ya fenecieron, ya que sería desconocer que los mismos son perentorios e improrrogables, dando pie a una inestabilidad de tipo jurídico.

Señala el Decreto 3118 de 1968:

“Artículo 30º.- Notificación y recursos. Las liquidaciones del auxilio de cesantía de empleados público y trabajadores oficiales, de que tratan los artículos 22, 25, 27 y 28 se notificarán a los interesados, quienes si las encuentran correctas deberán suscribirlas en señal de asentimiento.

Si el respectivo empleado público o trabajador oficial no estuviere conforme con la liquidación practicada podrá hacer uso de los recursos legales correspondientes.

Vencidos los términos establecidos para tales recursos, la liquidación quedará en firme y contra ella no cabrá ninguna otra clase de acciones”.

Revisada la hoja de vida de la demandante con el fin de encontrar posibles reclamaciones administrativas respecto a la liquidación de sus cesantías, no se encontró ningún tipo de recurso que diera cuenta de estar inconformes con el pago hasta el día de hoy. Conforme lo anterior, las mismas deben tenerse como aceptadas y habiendo fenecido la oportunidad para recurrirlas tal como lo prevé el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

- **Concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública y Sentencia del Consejo de Estado sobre el tema.**

Finalmente, no sobra recordar que el DAFP, mediante Concepto No. 20186000056351 del 20 de febrero de 2018, establece respecto de la prima especial y la bonificación por compensación que:

“En orden a dar respuesta a los anteriores interrogantes, resulta conveniente advertir, en primer término, que desde la consagración de la prima especial de servicios del artículo 15 de la Ley 4 de 1992, la misma ha venido siendo reconocida y pagada a los altos funcionarios destinatarios de la misma, sin novedad, lo cual deriva del hecho de que este componente no salarial es un



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

simple elemento de igualación o equiparación respecto de los ingresos totales de los miembros del Congreso de la República, bastando prever el monto de este último, con base en los valores que debe certificar la instancia competente del Órgano Legislativo, para inferir el valor de la prima especial, actuación que es cumplida directamente por las autoridades empleadoras y pagadoras sin necesidad de un instructivo especial.

En efecto, ninguno de los decretos salariales relacionados con el tema de la prima especial de servicios del artículo 15 de la Ley 4 de 1992 han establecido o se han ocupado de fijar un procedimiento especial para el reconocimiento y pago de la misma, en tanto que esa alude a la diferencia entre los ingresos totales anuales de los miembros del Congreso de la República y el de los H. Magistrados de las Altas Cortes y sus equivalentes, como puede ser verificado en el texto de los Decretos 204 de 2014, 1105 de 2015, 234 de 2016, 1013 de 2017 y 337 de 2018, normas anteriores y posteriores al fallo en cita.”

Ahora bien, frente a su segundo interrogante, y teniendo en cuenta que la bonificación por compensación eleva el ingreso total anual de los Magistrados de Tribunal a un valor equivalente al 80% del ingreso total anual del Magistrado de Alta corte, estimamos que para los propósitos de la cuatificación del monto del beneficio consagrado en los Decretos 610 de 1998 y 1102 de 2012, debe ser considerado el ingreso total anual de los Primeros, por lo tanto, la comparación de ingresos debe comprender la totalidad de los elementos salariales de uno y otro grupo de empleos.

Respecto de su tercer interrogante, conviene expresar que la competencia asignada al Departamento Administrativo de la Función Pública 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, sin que tal atribución comporte, de manera alguna, la interpretación o convalidación doctrinal de los fallos que profiera la jurisdicción de lo contencioso administrativo o la definición de casos particulares que se presenten al interior de la Rama Judicial o de la procuraduría General de la Nación; cuya resolución corresponderá en todos los casos a la respectiva autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal y, además, en desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía reconocida por la Cartapolítica y la Ley 270 de 1996 (Ley 201 de 1995 y Decreto 262 de 2000) constituye (n) el (los) único (s) órgano (s) llamado (s) a conocer y decidir de fondo las peticiones que en materia salarial le son formuladas por sus propios funcionarios y empleados, más aún cuando las mismas están amparadas, respecto de la forma de liquidar la prima especial de servicios (art. 15 Ley 4ª de 1992) y la bonificación por compensación (Decretos 610/98 y 1102 de 2012) por una sentencia de unificación, como la que usted refiere en su consulta.

Asimismo, el Consejo de Estado, Sección Segunda radicado No. 47001233100020110007202 (2107-2015) Conjuez Ponente Dr. Jorge Iván Acuña



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

Arrieta, en reciente sentencia del 18 de julio de 2018 ha manifestado respecto a la prima especial y la bonificación por compensación que:

En relación con la Prima Especial de Servicios reconocida en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, encuentra la Sala que los beneficiarios de dicha Prima son los mismos de los Decretos 610 y 1239 de 1998, debido a que su sueldo está definido por el 80% de lo que por todo concepto reciben los Magistrados de las Altas Cortes, es decir, el Decreto 610 de 1998 es el régimen salarial para los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Contencioso Administrativo, Nacional y Superior Militar; para los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, y el Consejo Superior de la Judicatura; para los Abogados Auxiliares del Consejo de Estado; para los Fiscales y Jefes de Unidad ante el Tribunal Nacional; para los Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Fiscales ante el Tribunal de Distrito, y los jefes de Unidad de Fiscalía ante Tribunal de Distrito, a los Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y al Secretario Judicial de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura

Este Decreto señala que la remuneración salarial de los mencionados funcionario judiciales es, a partir del año 2001, el 80% de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados de las altas cortes y en ese "todo concepto" se encuentra incluido por disposición del artículo 15 de la Ley 4 de 1992, la prima especial de servicios, es decir, de manera indirecta estos funcionarios señalados en el artículo 2 del Decreto 610 de 1998, reciben la prima especial de servicios de la que son beneficiarios los Magistrados de Altas cortes a título de Bonificación por Compensación y al reconocérseles directamente la prima especial contemplada en el inciso final del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, tal como lo hace el a-quo estarían devengando doblemente la prima especial de servicios y se presentaría el caso de que beneficiarios de los Decretos 610 y 1239 de 1998 devengaran mucho más que los Magistrados de las Altas Cortes, lo cual resultaría inequitativo y en este sentido se revocará la sentencia del A-quo.

(...)

En este punto es preciso remitirnos al tenor literal del decreto 610 de 1998, norma que sirve de fundamento para el reconocimiento de la Bonificación por compensación, a saber:

"Artículo 1º. Créase, para los funcionarios enunciados en el artículo 2º del presente decreto, una Bonificación por Compensación, con carácter permanente, que sumada a la prima especial de servicios y a los demás ingresos laborales actuales iguale al sesenta por ciento (60%) de los ingresos laborales que por todo concepto perciben los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura.

La Bonificación por Compensación sólo constituirá factor salarial para efectos de determinar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, en los



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

mismos términos de la prima especial de servicios de los Magistrados de las Altas Cortes."

De la norma transcrita se señala taxativamente los efectos que tiene la bonificación por compensación en la liquidación de prestaciones sociales, téngase en cuenta que dicha bonificación sólo constituye factor salarial para efectos de determinar el valor de las pensiones de cualquier naturaleza.

(...)

Obsérvese como la bonificación por compensación tiene directa relación con la prima especial de servicios de los Magistrados de las Altas Cortes, así lo señalan concretamente el artículo el artículo 1° del Decreto 610 de 1998 al indicar que esta bonificación sumada a la prima especial de servicios devengada por los Magistrados de la Altas Cortes y los demás ingresos laborales actuales, debe igualar el 60% de lo que por todo concepto perciban estos para el año 1999, porcentaje que fue incrementando año a año hasta alcanzar en el 2001 el 80%.

De lo anterior se tiene entonces que existiendo la compensación de los salarios de los funcionarios destinatarios del decreto 610 de 1998, en un 80% de lo percibido por todo concepto por los Magistrados de las Altas Cortes y no siendo constitutivo todos los componentes del salario de éstos, de factor salarial, al hacerse constituir la bonificación por compensación en carácter salarial superaría lo devengado, lo que traería como consecuencia desequilibrio entre lo percibido por uno y otro, razón que justifica aún más la decisión que aquí se toma.

De manera que tanto a nivel conceptual el DAFP como a nivel jurisprudencial del Consejo de Estado es evidente que la bonificación por compensación no son factores salariales para la liquidación de las prestaciones sociales, pero si es factor salarial para la liquidación de las pensiones de vejez e invalidez total o parcial.

Finalmente, el Consejo de Estado en reciente sentencia de unificación del 5 de septiembre de 2019 manifestó lo siguiente respecto de la bonificación por compensación

La reliquidación de la bonificación por compensación procede respecto, a los magistrados de tribunal y cargos equivalentes, siempre que, en la respectiva anualidad, sus ingresos anuales efectivamente percibidos 'NO' hayan alcanzado el tope del ochenta por ciento (80 %) de lo que por todo, concepto devenga un magistrado de alta corte, incluido en ello las cesantías de los congresistas. Sin embargo, en ese caso, la reliquidación debe efectuarse únicamente hasta que se alcance el tope del 80% señalado.

Procede la prescripción de la bonificación por compensación entre el 5 de septiembre de 2001 y el 2 de diciembre de 2004. Lo anterior es la regla general. Esa regla tiene una excepción, "que consiste en que si la persona logra demostrar en el expediente, con pruebas documental, que antes del 3 de diciembre de 2004 había interrumpido la prescripción conforme a la ley.



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

En ese caso la prescripción va más allá del 4 de diciembre de 2004 y se retrotraería hasta la fecha de presentación de esa interrupción, fecha entonces que debe ser posterior al 25 de septiembre de 2001 y anterior al 3 de diciembre de 2004. Esta excepción, como toda excepción, es de aplicación restrictiva

Toda vez que una reliquidación de las prestaciones del demandante desbordaría el tope del 80% establecido con claridad por la ley y la jurisprudencia, de manera tal que cualquier variación implica el desconocimiento de lo dispuesto por el Consejo de Estado.

VI. EXCEPCIONES

• PRESCRIPCIÓN PARCIAL

Considera esta defensa que frente a los derechos reclamados por el demandante con anterioridad al 30 de enero de 2020 (fecha en la que se radicó el derecho de petición), se configura la prescripción de tres años en materia laboral, es decir, que en esta fecha interrumpió el término de prescripción, razón por la cual todo derecho reclamado con anterioridad a la fecha inicialmente señalada se encuentra prescrito.

La prescripción extintiva o liberatoria es un modo de extinguir los derechos y acciones como consecuencia del paso de un tiempo predeterminado cuando el titular de los de esos derechos y acciones los haya ejercido. Esta prescripción opera tanto en los derechos reales como en los personales.

Para que opere la prescripción extintiva se ha dicho que deben concurrir estos requisitos:

- A. Que la acción sea prescriptible. La regla general es que las acciones prescriban;
- B. Que transcurra el tiempo legalmente establecido, que, como ya se dijo, es el elemento que insufla a toda prescripción.

En efecto, para los servidores públicos, se han venido aplicando los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 de su Decreto Reglamentario, el 1848 de 1969, que textualmente dicen lo siguiente:

“ARTICULO 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual. “

“Artículo 102º.- Prescripción de acciones.



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.
2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.”

Sobre el tema de estudio, se pronunció la Honorable Corte Constitucional en sentencia C – 745 de 1999 y estimo lo siguiente:

“Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero solo por un lapso igual”.

En la sentencia en comento, la Corporación en cita igualmente expresó que el artículo 151 del C.P.L., se aplica también para los servidores públicos, porque está regulando el término de prescripción para las acciones que emanen de las **leyes sociales**, de manera general, razón por la cual, en concordancia con lo establecido por el decreto 3135 de 1968, es el término de prescripción de la acción. Veamos:

“... En efecto, la interpretación que, en reiteradas oportunidades, ha realizado el Consejo de Estado, también sostiene que el término de prescripción para el cobro de salarios e indemnizaciones por accidentes de trabajo para los trabajadores al servicio del Estado es el que consagran los artículos 488 del CST, 151 del CPL y 41 del Decreto 3135 de 1968, esto es, un término de tres años para todos los casos, pues “la prescripción establecida en el citado artículo 151 [del Código de Procedimiento Laboral] se refiere a las acciones que emanen de las leyes sociales, en un sentido general, lo que quiere decir que comprende no sólo las acciones que se refieren a los trabajadores particulares sino también a los que amparan a los servidores oficiales”. En otro pronunciamiento, la Sección Segunda del Consejo de Estado dijo:

“No es válida la argumentación que hacen algunos en el sentido de que el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo no es aplicable a los empleados públicos, especialmente por lo dispuesto en el artículo 4º del Código Sustantivo del Trabajo, pues esta norma se refiere únicamente a las disposiciones del mismo estatuto en lo concerniente a las relaciones laborales de carácter individual; además, la exclusión que hace comprende también a los trabajadores que se encuentren respecto del Estado en situación de índole contractual, los cuales están totalmente sometidos a las normas del Código Procesal del Trabajo. Por su parte, el artículo 2º de este Código se limita a señalar los asuntos de que conoce la jurisdicción del trabajo en forma tal que excluye ciertamente los que conciernen a empleados públicos; pero no los deja completamente al margen de las disposiciones de dicho estatuto, pues se les aplican las que regulan la ejecución de obligaciones a cargo del estado y a favor de ellos, de conformidad con el inciso segundo del mismo artículo, como también



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

del artículo 100 ibídem, que hablan genéricamente de “obligaciones emanadas de la relación de trabajo” “originadas en ella, sin circunscribirse a las de tipo contractual. En suma, las normas del Decreto 2159 no fueron instituidas exclusivamente para lograr la efectividad de los derechos consagrados en el Código Sustantivo del Trabajo, expedido, además, con posterioridad al citado estatuto procesal. Por último, ya se indicó que sin que importe la ubicación física de la norma, la del artículo 151 del Código Procesal del Trabajo es de naturaleza sustancial y no de carácter adjetivo o procedimental...”

- **EL NÚCLEO ESENCIAL DEL DERECHO AL TRABAJO NO SE DESCONOCE, POR EL HECHO DE EXISTIR LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN LABORAL CONCRETA.**

La prescripción extintiva es un medio de extinguir la acción referente a una pretensión concreta, pero no el derecho sustancial fundamental protegido por el artículo 25 de la C.P., porque el derecho al trabajo es en sí imprescriptible.

No se lesiona al trabajador por el hecho de que la ley fije términos para el ejercicio de la acción laboral. El derecho de los trabajadores se respeta, simplemente se limita el ejercicio de la acción, y se le da un término razonable para ello. El núcleo esencial del derecho al trabajo no sólo está incólume, sino protegido, ya que la prescripción de corto plazo, en estos eventos, busca mayor prontitud en el ejercicio de la acción, dada la supremacía del derecho fundamental, el cual comporta la exigencia de acción y protección oportunas. Así, pues, el legislador no hizo cosa distinta a hacer oportuna la acción; de ahí que lo que, en estricto sentido, prescribe es la viabilidad de una acción concreta derivada de la relación laboral, pero nunca el derecho-deber del trabajo.

Las prescripciones buscan también la seguridad jurídica, que al ser de interés general, es prevalente (Art. 1°. superior). Y hacen posible la vigencia de un orden justo (Art. 2°. superior), el cual no puede ser jamás legitimador de lo que atente contra la seguridad jurídica, como sería el caso de no fijar pautas de oportunidad de la acción concreta derivada del derecho sustancial.

La Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 31 de octubre de 1950, explicó el porqué de la prescripción extintiva en los siguientes términos:

*"El fundamento racional de la prescripción extintiva es análogo al de la prescripción adquisitiva, expresan los expositores Colin y Capitant. El orden público y la paz social están interesados en la consolidación de las situaciones adquiridas. **Cuando el titular de un derecho ha estado demasiado tiempo sin ejercitarlo, debe presumirse que su derecho se ha extinguido.** La prescripción que interviene entonces evitará pleitos cuya solución será muy difícil en virtud del hecho mismo de que el derecho invocado se remonta a una fecha muy lejana". (Negrilla fuera de texto).*

Como se manifestó al peticionario por la Secretaría General en respuesta al derecho de petición, "(...) Es preciso señalar que opera la prescripción parcial el aplicación de los términos previstos en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968, 102 del



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

Decreto 1848 de 1969, 488 del Código sustantivo del Trabajo y 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, según los cuales las acciones que emanen de los derechos laborales tanto de los trabajadores particulares como de los funcionarios públicos, prescriben en tres años contados desde que la respectiva obligación se haga exigible. (SIC)

En consecuencia, en el presente caso, se configuraría además de manera parcial el fenómeno denominado prescripción extintiva del derecho, así:

PRESCRIPCIÓN	
Períodos sobre los que se solicita el reconocimiento y pago	Desde el 8 de septiembre de 2016
Fecha de la solicitud	30 de enero de 2020
Fecha límite de prescripción / reclamación	8 de septiembre de 2019
	PRESCRIPCIÓN PARCIAL

Lo anterior significa, que los derechos solicitados durante los tres años anteriores a la reclamación administrativa efectuada por el demandante se encuentran prescritos.

• **INEXISTENCIA DEL DERECHO PRETENDIDO**

Teniendo en cuenta que del análisis realizado se desprende no hubo actuación irregular alguna y ante la clara sustentación de que no le asiste razón al mismo respecto a los cargos señalados, me permito señalar la imposibilidad de adelantar el presente medio de control por INEXISTENCIA DEL DERECHO PRETENDIDO por la parte accionante.

• **INNOMINADA O GENÉRICA**

Solicito declarar la existencia de toda aquella excepción cuyos supuestos de hecho resulten acreditados en el proceso.

VII. PETICION

Teniendo en cuenta la oposición a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, por cuanto la Procuraduría General de la Nación actuó en acogimiento de las leyes que versan sobre la materia objeto de estudio al momento en que se negó la reclamación administrativa, se solicita a la Honorable Juez proferir sentencia que **NIEGUE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA** y en consecuencia, que se declare que el Acto Administrativo impugnado proferido por mi prohijada, fue expedido en ejercicio de las atribuciones y con arreglo a los preceptos Constitucionales y Legales que a ello le correspondía, debiendo denegarse en corolario, las súplicas de la demanda.



Proceso 25000234200020200075400
DAYAN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO

VIII. MEDIOS DE PRUEBA

Respetuosamente solicito se reconozcan y tengan como prueba, de conformidad con lo establecido en el art. 175 de la Ley 1437 de 2011 y el Auto Admisorio de la Demanda, copia íntegra de la hoja de vida del demandante que reposa en los archivos de la Procuraduría General de la Nación.

IX. ANEXOS

- Poder y anexos
- Lo mencionado en el acápite de pruebas

I. NOTIFICACIONES

Se recibirán notificaciones personales en la OFICINA JURÍDICA de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION, ubicada en la Carrera 5 No. 15-80, piso 10 teléfono (601) 5878750, extensión: 11006 en la ciudad de Bogotá D.C. o en el correo electrónico procesosjudiciales@procuraduria.gov.co y por anotación en el estado de la Secretaría de su Despacho.

Respetuosamente,

RAFAEL ANDRÉS VALENZUELA BUENO

C.C. 80.793.679 de Bogotá

TP. 293.866 del C.S.J.