



4.1.0.1. Grupo de Representación Judicial



Radicado: 2-2022-027077

Bogotá D.C., 23 de junio de 2022 17:47

Radicado entrada
No. Expediente 23243/2022/OFI

Señor Magistrado Ponente

Dr. **LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**

Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Sala Transitoria

scregtadmconj@ramajudicial.gov.co; s02des14tadmincdm@notificacionesrj.gov.co,

ASUNTO:	CONTESTACIÓN DEMANDA
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO N°:	25-000-234-2000-2022-00105-00
DEMANDANTE:	Liliana Urrea Bonilla
DEMANDADOS:	Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otros

JUAN CARLOS PÉREZ FRANCO, identificado como aparece al pie de mi firma, mayor de edad, domiciliado y residente en la ciudad de Bogotá D.C., abogado en ejercicio con tarjeta profesional No 73.805 del C. S. de la J., actuando en nombre y representación del Ministerio de Hacienda y Crédito dentro del proceso de la referencia, acorde con las facultades conferidas mediante la Resolución **0849 del 19 de abril de 2021**; respetuosamente solicito se me reconozca personería para actuar en el proceso arriba referenciado.

1.- PETICIÓN PREVIA PODER Y REPRESENTACIÓN

Solicito al honorable Despacho reconocermé personería para actuar conforme a las facultades conferidas en la **Resolución 0849 del 19 de abril de 2021**, mediante la cual el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público actuando en virtud a lo dispuesto en el artículo 9° de la ley 489 de 1998 me delegó, entre otras, la función de representar judicial y extrajudicialmente a la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público ante todas las jurisdicciones y autoridades administrativas.

De otra parte, es pertinente traer a colación el artículo 160 del C.P.C.A. que a la letra reza:

“ARTÍCULO 160. DERECHO DE POSTULACIÓN. Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa. Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo.”

De la lectura de la norma transcrita se infiere que la Resolución Poder N° 0928 del 27 de marzo de 2019, es el acto administrativo que me faculta para representar judicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en consecuencia, solicito de manera respetuosa me sea reconocida personería para actuar en el presente proceso en los términos del acto administrativo.

DE LA FIRMA DIGITAL CON LA QUE SE SUSCRIBE ESTE DOCUMENTO:

El literal c) del art. 2 de la Ley 527 de 1999, establece:

- “c) *Firma digital. Se entenderá como un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación”;*

Lo anterior se debe acompasar con lo dispuesto en los arts. 7 y 8 ib., que a la letra rezan:

“ARTÍCULO 7°. Firma. [Reglamentado por el Decreto Nacional 2364 de 2012.](#) Cuando cualquier norma exija la presencia de una firma o establezca ciertas consecuencias en ausencia de la misma, en relación con un mensaje de datos, se entenderá satisfecho dicho requerimiento si:

- a) *Se ha utilizado un método que permita identificar al iniciador de un mensaje de datos y para indicar que el contenido cuenta con su aprobación;*

- b) *Que el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado.*

Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas simplemente prevén consecuencias en el caso de que no exista una firma.

ARTÍCULO 8º. Original. Cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, sí:

- a) *Existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos o en alguna otra forma;*
- b) *De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona que se deba presentar.*

Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas simplemente prevén consecuencias en el caso de que la información no sea presentada o conservada en su forma original”

Por lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en aplicación de la Ley 527 de 1999 y demás normas concordantes ha implementado la firma digital, para lo cual se contrató con la firma CERTICAMARA S.A la prestación de este servicio.

Es así como, si el Juzgado desea verificar la idoneidad y autenticidad del presente documento, puede hacerlo en la página: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>.

Por lo expuesto y al considerar que se cumplen con todos los requisitos legales para la validez de la firma digital, solicito se sirvan concederme personería jurídica para actuar en el presente proceso.

2.- PRONUNCIAMIENTO EXPRESO SOBRE LOS HECHOS DE LA DEMANDA:

Sobre los hechos citados en la demanda formalmente me permito señalar lo siguiente:

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público no tiene competencia para realizar pagos o liquidar la nómina de la Fiscalía General de la Nación, razón por la cual, no emitió los actos administrativos impugnados.

Por la misma razón, desconocemos la situación fáctica en la que se encuentra la parte actora, si es o no trabajador (a) de la Fiscalía General de la Nación, su cargo o fecha de ingreso, lo mismo que el monto de su salario, la periodicidad de los pagos, o las reclamaciones que haya hecho a su empleador y las respuestas que haya recibido.

3.- PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS PRETENSIONES

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 señora demandante, en razón a que no existe, ni existió, vínculo 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 acreencias laborales insolutas reclamadas por la demandante, en la medida que las mismas se encuentran a cargo de la Fiscalía General de la Nación como entidad empleadora, y que, para efectos judiciales se encuentra representada legalmente por el señor Fiscal General de la Nación a términos de lo dispuesto en el art. 159 del C.P.A.C.A., cuya literalidad en lo pertinente, previene:

*“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.” (Subrayas y negrillas fuera de texto)*

(...)

Así las cosas, se tiene que, examinados los actos administrativos impugnados, fueron la Resolución 2-1509 del 24 de mayo de 2017 – notificada el 9 de junio de 2017-, mediante la cual, la Fiscalía General de la Nación le negó a la accionante la reliquidación de la prima especial de servicios, así como, el Oficio N° DS-06-12-6 SAJ-0242 del 28 de febrero de 2017, a través del cual, la misma entidad ratificó la anterior decisión.

Lo anterior nos permite colegir que los actos administrativos controvertidos no fueron expedidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sino por la la Fiscalía General de la Nación, pues, controversia planteada en esta ocasión tiene como sustento a una situación fáctica y jurídica derivada de una reclamación de índole laboral efectuada por una servidora de la Fiscalía General de la Nación, que es una entidad de la rama judicial del poder público que cuenta con plena autonomía administrativa y presupuestal.

4.- PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LA INDEBIDA VINCULACIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO COMO LITIS CONSORTE NECESARIO

En efecto, esta defensa advierte que frente a la vinculación de oficio efectuada por el Despacho, no se encuentra ningún argumento jurídico que soporte el llamamiento que se hace de esta cartera al proceso de la referencia, situación que hace inválida e ineficaz la comparecencia de esta entidad al *sub lite*, más aun cuando es convocada a un proceso judicial sin indicársele siquiera las razones de fondo que el Despacho considera suficientes para que este asuma algún tipo de responsabilidad dentro del mismo.

En ese orden, es evidente que la determinación adoptada por el Despacho desconoce y vulnera el derecho al debido proceso de la cartera que represento, al ser llamada a hacer parte de un proceso judicial sin haber expuesto las razones jurídicas para sustentar su vinculación al presente medio de control.

La anterior situación afecta el derecho al debido proceso del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, particularmente a su derecho de defensa y contradicción, puesto que de oficio se solicita que sea vinculado al proceso, sin informársele los cargos que se le endilgan para hacerse responsable de una eventual condena, sin que esta pueda defenderse de lo que se le acusa, pues desconoce de tales motivos.

Lo anterior, si tenemos en cuenta que por la naturaleza jurídica del medio de control de nulidad y restablecimiento, sabemos que su conocimiento por competencia radica de manera privativa en la jurisdicción contencioso administrativa, la cual sólo está facultada para determinar la legalidad de los actos controvertidos.

En efecto, lo anterior evidencia lo inocuo de la presencia de este Ministerio en el presente proceso, aunado a que, del examen del artículo 61 del Código General del Proceso, podemos establecer el verdadero alcance de la figura jurídica del Litisconsorte necesario, en la que cabe destacar los siguientes elementos:

Elementos constitutivos del Litisconsorte Necesario en los términos del artículo 61 del C.G.P.

Elemento "A"	Elemento "B"
El proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme, y	No sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos.

Elementos de la configuración del litisconsorte necesario que no se encuentran presentes dentro del plenario, ya que:

Desarrollo del elemento "A":

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minhacienda.gov.co>
 mt56 yml6 YWl EyzH tkKj 6S36 tO=

La relación jurídica o actos jurídicos respecto de los cuales se va desenvolver el litigio, no tienen relación jurídica alguna con la cartera ministerial que represento, toda vez que la Fiscalía General de la Nación en su calidad de órgano que conforma una sección del presupuesto, cuenta autonomía administrativa y presupuestal, y, es la entidad que profirió los actos **administrativos particulares demandados**, escenario que evidencia que se puede resolver de manera uniforme el proceso respecto de una entidad que pertenece a la **Rama Judicial** sin la comparecencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ya que esta cartera en modo alguno puede satisfacer legalmente las pretensiones de la demanda ni resistir las consecuencias mismas.

Desarrollo del elemento “B”

El proceso de la referencia sí se puede resolver o fallar de fondo sin la comparecencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, toda vez que –como se ha venido advirtiendo- esta cartera no profirió los actos administrativos particulares demandados - Resolución 2-1509 del 24 de mayo de 2017 – notificada el 9 de junio de 2017-, y el Oficio N° DS-06-12-6 SAJ-0242 del 28 de febrero de 2017 - , y por tanto, no puede resistir las pretensiones de la demanda o tomar u ordenar medida alguna para restablecer el derecho subjetivo que se dice violado por la accionante, pues, tal y como hemos referido en precedencia, atendida la autonomía administrativa y presupuestal con que cuenta la Fiscalía General de la Nación, dicha entidad constituye una sección del Presupuesto General de la Nación que maneja su propio presupuesto para responder por las sentencias en su contra derivadas del ejercicio autónomo de la misión institucional que desarrolla acorde con lo dispuesto en la Constitución, la Ley y el reglamento.

A guisa de ilustración, cabe recordar que el Tribunal Administrativo de Antioquia mediante auto del **21 de septiembre de 2017** 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, que, sino idénticas, similares a las planteadas en este juicio. Proceso No. 2017-00177, demandante: Juan Camilo Gutierrez Bermúdez.

En el auto aludido, se dispuso revocar el proveído de vinculación apelado, y ordenó la desvinculación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de dicho proceso, argumentando al efecto lo siguiente:

*“...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.”

Razón que evidencia que en esta clase de procesos no se configuran los elementos necesarios para la integración del litisconsorte necesario, ya que – como lo señaló el Tribunal Administrativo de Antioquia- “...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.**”

Razón por la cual, desde esta parte previa de esta contestación se solicita a su H. Despacho se **DESVINCULE** a la Cartera Hacienda por resultar inocua su presencia en el plenario y no configurarse los elementos para la integración del litisconsorte necesario con el Ministerio de Hacienda.

Así las cosas, es de señalar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público carece de legitimación material en la causa por pasiva para responder por presuntas obligaciones laborales derivadas por los servicios prestados por empleados vinculados a otra entidad, como acontece con los servidores vinculados a la Fiscalía General de la Nación.

Vale la pena destacar que el medio de control incoado es el de nulidad y restablecimiento del derecho contra unos actos administrativos particulares expedidos por la Fiscalía General de la Nación, 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 la controversia jurídica, pues, resulta claro que carece de competencia para emitir una decisión en relación con la inaplicación de una norma por inconstitucional o se impugne su legalidad, en tanto dicha facultad recae única y exclusivamente en el Consejo de Estado.

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 Fiscalía General de la Nación, pues dicha circunstancia rebasa el ámbito de sus competencias, en tanto que el órgano facultado para hacer este tipo de exámenes es el Consejo de Estado a través del medio de control de simple nulidad contra los decretos de carácter general que regulan dicho régimen.

Por tanto, el debate judicial no debe ir más allá que a la revisión de legalidad del acto administrativo censurado, no como lo pretende la apoderada de la accionante al 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:

5.- INEXISTENCIA 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 dos actos administrativos, la consecuencia legal es que la entidad llamada a responder en el correspondiente juicio sea la que los 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 de 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.¹”

En consideración de lo anterior, es claro que la autoridad 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 la Fiscalía General de la Nación, 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,

¹ Sentencia C-426 de 2002

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 administrativos que se controvierten.

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 la Fiscalía General de la Nación, por lo que en el presente caso, no hay lugar a la vinculación de este Ministerio en el *sub judice*.

6.- INEXISTENCIA DE LEY SUSTANCIAL QUE OBLIGUE AL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A RESPONDER POR LAS PRETENSIONES DE LA 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 legalidad², 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 Fiscalía General de la Nación, 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.

7. LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN ES LA LLAMADA A CONTROVERTIR LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

No redundaría señalar que la Fiscalía General de la Nación, es un órgano autónomo a voces de lo dispuesto armónicamente en los artículos 249 a 253 de la Constitución Política, razón por la cual cuenta con autonomía administrativa y presupuestal de conformidad con lo dispuesto en el art. 1° del Decreto 2699 de 1991, “*Por el cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación*”, conforme al cual:

“ARTÍCULO 1º. *La Fiscalía General de la Nación, forma parte de la Rama Judicial y tiene autonomía administrativa y presupuestal. Está integrada por el Fiscal general de la Nación quien la dirigirá, los Fiscales Delegados, funcionarios y empleados de la Fiscalía. (Negritas fuera de texto)*

² Artículo 6° de la Constitución Política.

Ahora bien, en punto de lo que interesa en este proceso en relación con el órgano o la sección presupuestal encargada de asumir la defensa de los intereses de la Fiscalía General de la Nación como consecuencia de las controversias jurídicas derivadas de las actuaciones desplegadas por sus agentes en el ejercicio de las funciones atribuidas a dicha entidad por ministerio de lo dispuesto en la Constitución, la Ley y el reglamento, y asumir las consecuencias jurídicas de su actuar, sin lugar a dudas tal atribución se encuentra radicada de manera privativa en la Fiscalía General de la Nación o en la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial conforme ha esclarecido con criterio de autoridad la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en la sentencia proferida el veinticinco (25) de septiembre de dos mil trece (2013), Rad. N° 25000-23-26-000-1997-05033-01(20420), M.P. Dr. ENRIQUE GIL BOTERO, que en lo pertinente señala:

(...)

“La petición principal del recurrente es que se dé aplicación al precedente de esta Sección, contenido en el auto del 20 de mayo de 2004, No. Interno 23.959, Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque. (...) el auto reseñado decidió no decretar la nulidad del proceso por indebida representación de la Nación-Rama Judicial, comoquiera que ésta fue representada por el Director Ejecutivo de la Rama Judicial, y el artículo 49 de la ley 446 de 1998, que facultó a la Fiscalía General para representar a la Nación en los procesos contenciosos en los que se le imputa el daño a uno de sus agentes, no se encontraba vigente.

*Ahora bien, habiendo establecido los hechos, consideraciones y parte resolutive del caso que se invoca como precedente judicial, se procederá al análisis jurisprudencial del tema, con miras a determinar si las sub reglas expuestas han sido acogidas por la Sala en decisiones posteriores y, por lo tanto, si constituyen un precedente de obligatoria aplicación al caso. 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 ibidem, **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.

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 demanda³ 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.”⁴

En ese contexto, procede traer a colación lo establecido en el artículo 159 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que en lo relacionado con la representación de las entidades públicas, 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 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)

³ *Ibídem.*

⁴ *Ibídem.*

A su turno, de manera concordante el artículo 99 de la Ley 270 de 1996, 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, el art. 45 del 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 las entidades que cuenten con autonomía patrimonial y personería jurídica, debe responder por las condenas judiciales de las que sea objeto, en los siguientes términos.

“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 una sentencia condenatoria dentro del presente medio de control debe pagarse suma alguna, dicha obligación debe ser asumida con cargo al rubro de sentencias y conciliaciones de la entidad que emitió de forma antijurídica los actos administrativos demandados, que, en este caso es la Fiscalía General de la Nación.

8. EL PAGO DE UNA POSIBLE SENTENCIA CONDENATORIA DEBERÁ SER CUBIERTO POR EL RUBRO DE SENTENCIAS DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN.

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.

Finalmente, 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*”, señala:

“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.*

(...)"

Por lo expuesto en precedencia, hemos de concluir que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no es la entidad competente para resolver las pretensiones laborales de los funcionarios vinculados a la Fiscalía General de la Nación, 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.

EXCEPCIONES:

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

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 los 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, así⁵:

⁵ 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

*“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**”⁶*

*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”⁷, **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**”⁸.” Subrayado y negrilla fuera del texto*

Aunado a lo anterior, es de señalar que la legitimación en la causa ha sido definida por el Consejo de Estado, así⁹:

“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

⁶ “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 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.**” Subrayado y negrilla fuera del texto

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

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

⁹ 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)

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 señalado¹⁰:

*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 (...)¹¹”

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.

¹⁰ 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)

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

De acuerdo con lo anterior, al ser los actos demandados proferidos por la Fiscalía General de la Nación y no por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe su Despacho determinar entre las entidades que decidió demandar la accionante, 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.

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.¹² 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 y Crédito Público es indispensable que los hechos que fundamentan las pretensiones (actos administrativos acusados de ilegales) hayan sido expedidos por la entidad demandada (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 y Crédito Público.

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 actos administrativos 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 del actor.

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 y Crédito Público, no se evidencia ninguna que puede satisfacer las pretensiones de la demanda, por lo que 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 de esta entidad.

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

¹² Devis Echandía, H. (1966). *Nociones generales del derecho procesal civil*. Madrid: Aguilar.

2. COBRO DE LO NO DEBIDO

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

3. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS NO FUERON EXPEDIDOS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Como se evidencia de las pretensiones de la demanda, es claro que los actos administrativos demandados fueron expedidos por la Fiscalía General de la Nación, razón por la que esta cartera no tiene la competencia para pronunciarse de fondo en relación con unos actos administrativos que fueron emitidos 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 los actos impugnados, es evidente su falta de legitimación en la causa para hacer parte del presente proceso.

4. 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.

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

El artículo 345 de la Constitución Política¹³ consagra el principio de legalidad del presupuesto, sobre el cual la jurisprudencia¹⁴ 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 1994,¹⁵ expone:

¹³ "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".

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-772 de 1998 M.P. Fabio Morón Díaz.

¹⁵ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

“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.¹⁶

Acorde a la disposición anterior, el Decreto 111 de 1996,¹⁷ establece que constituye título jurídico de gasto:

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

(...)

c) 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 presupuesto¹⁸, 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

¹⁶ “En la ley de Apropiaciones 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”.

¹⁷ “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”

¹⁸ 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)”.

propuestas de gasto de mediano plazo que le presentan las entidades quienes gozan de autonomía presupuestal,¹⁹ 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 Fiscalía General de la Nación en virtud de la autonomía presupuestal establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto²⁰, 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.

NOTIFICACIONES:

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

Las recibiré en la Secretaría de su Despacho, o en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ubicado en la Carrera 8 No. 6 C – 38, Piso 3°- Edificio San Agustín en la ciudad de Bogotá D.C. Teléfono 3811700 extensión 4249; correo electrónico: notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co

Atentamente,

JUAN CARLOS PÉREZ FRANCO

C.C. No. 5.458.892

T.P. No. 73.805 del C. S. de la J.

Anexos:

1. Resolución N° 0849 del 19 de abril de 2021;
2. Copia de la Cédula de Ciudadanía y la T.P.

APROBÓ:

ELABORÓ:

Firmado digitalmente por: JUAN CARLOS PEREZ FRANCO

ASESOR 1020-4

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (57) 601 3811700

Atención al ciudadano (57) 601 6021270 – Línea Nacional: 018000 910071

relacionciudadano@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C – 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co