



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., dieciocho (18) de agosto de dos mil veinte (2020).

NATURALEZA DEL PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
PROCESO No.:	11001-33-35-025-2020-00175-00
DEMANDATE:	MERCY CRISTINA VELASQUEZ MENDEZ
DEMANDADO:	NACION-PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA-MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y LA DIRECCION GENERAL DEL PRESUPUESTO PUBLICO NACIONAL

Se decide sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por la señora **MERCY CRISTINA VELASQUEZ MENDEZ** en nombre propio, en contra de **NACION-PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA-MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y LA DIRECCION GENERAL DEL PRESUPUESTO PUBLICO NACIONAL**, por presuntamente violar los derechos fundamentales de DEBIDO PROCESO, TRABAJO, MINIMO VITAL, VIDA EN CONDICIONES DIGNAS.

1. ANTECEDENTES

Hechos.

Relata el accionante que:

1. Que mi poderdante se encuentra vinculada a la Nación-Procuraduría General de la Nación ejerciendo actualmente el cargo de Procurador Judicial I, Código 3P J, Grado EG, en la Procuraduría 300 en asuntos penales con sede en Ibagué.
2. Como contraprestación al ejercicio de funciones la tutelante percibe de manera mensual los siguientes emolumentos: salario básico, gastos de representación, prima especial de servicios de sin carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, y una bonificación judicial sin carácter salarial conforme a los parámetros de los Decretos 383 de 2.103 y 1016 de 2.013.
3. La reglamentación emitida por el Gobierno Nacional frente a la prima especial mensual sin carácter salarial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, fue objeto de un sinnúmero de demandas ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en razón a la ilegalidad que presentaba y presenta tal como se explicará en los subsiguientes hechos.
4. La ilegalidad enrostrada básicamente se traduce en una indebida reducción a la asignación básica legalmente establecida, circunstancia que conjuntamente refleja disminución en todos los factores salariales y prestaciones sociales recibidas, así como el no pago de la mencionada prima especial de servicios sin carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992. Para una mejor comprensión me permito exponer el problema jurídico de la siguiente manera:

El artículo 14 de la Ley de 4° de 1992, ley cuadro o marco, creó para los magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la rama Judicial y para los jueces de la República, incluido los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, una prima especial sin carácter salarial, que el Gobierno Nacional debía reglamentar, sin ser inferior al 30%, ni superior al 60% del salario básico mensual, prestación que se debía pagar a partir del 1 de enero de 1993. Igualmente, dicha prestación se otorgó a los Delegados Departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivos y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La prima especial sin carácter salarial que se menciona para los Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial, Jueces y Magistrados entre otras autoridades Judiciales, ha venido siendo reglamentada por el Gobierno Nacional a través de decretos anuales, con los cuales también fija el régimen salarial y prestacional de dichos servidores.

Para el cargo que ejerce mi representada de Procuradora Judicial I delegada ante la Rama Judicial, **El Gobierno Nacional reglamentó y reglamenta la prima especial, disponiendo siempre que el treinta (30%) de la remuneración mensual se considera prima especial sin carácter salarial, de conformidad con el art, 14 de la Ley 4° de 1992, aplicable a los Jueces de la República.**

Con esta reglamentación, cuya redacción es engañosa, hace que al 30% del salario mensual legalmente establecido se le considere prima especial sin carácter salarial, circunstancia que le quita o resta en dicho porcentaje los efectos salariales a la remuneración mensual, aspecto que, por consecuencia, reduce la liquidación y pago de los factores salariales y prestaciones sociales.”

5. En lo que interesa a esta acción de tutela, **la remuneración mensual dispuestas en los Decretos anuales y que se paga a los Procuradores Judiciales I se fracciona en tres (3) conceptos**, pese no consagrarse así en dichos actos administrativos, a saber: (i) salario básico, (ii) prima especial de servicios sin carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, y (iii) gastos de representación. Así los explicó claramente en los siguientes cuadros:

Año	Remuneración legal (fijada por decreto)	Fraccionamiento		
		Salario Básico	Gastos de Representación	Prima Art. 14 Ley 4/92
2016	\$6.758.597	\$3.041.369	\$1.689.649	\$2.027.579
201	\$7.214.802	\$3.246.661	\$1.803.700	\$2.164.44

7				1
2018	\$7.582.035	\$3.411.916	\$1.895.508	\$2.274.611
2019	\$7.923.226	\$3.565.452	\$1.980.806	\$2.376.968

6. **Con SENTENCIA DE UNIFICACION del 02 de septiembre de 2019, proferida por la Sala Plena de Conjuces, con ponencia de la Dra. CARMEN ANAYA DE CASTELLANOS, dentro del proceso con radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018),** el Consejo de Estado ratifica su precedente jurisprudencial, **y dispuso como regla, la cual es de obligatorio acatamiento, (i)** que la prima especial de servicios es un valor agregado o incremento del salario básico y/o asignación básica de los servidores beneficiarios, (ii) todos los funcionarios a quienes se les reconoce dicha prestación sobre el 100% de su salario básico, es decir, con la inclusión del 30% que había sido excluido o debitado para otorgarle el título de prima especial, y (iii) todos los destinatarios de la prima especial tienen derecho al pago de las diferencias.
7. La Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento de las anteriores sentencias de unificación y una negociación colectiva con los sindicatos de la entidad, gestionó todos los trámites presupuestales, financieros y administrativos y, **a partir del 01 de 2.020, incluyó dentro de los haberes laborales de los Procuradores Judiciales I, el reconocimiento y pago de la prima especial de servicios si carácter laboral consagrada en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992.**
8. La inclusión de la aludida prestación reflejó un notorio incremento en la asignación básica mensual la cual fue establecida, denotándose consecuentemente, el pago adicional de la mentada prima especial; en valores numéricos a más del incremento anual que dispone el Gobierno Nacional remuneración mensual legal se verifica así:

Año	Remuneración Legal (fijada por decreto)	Fraccionamiento-Valores Reflejados en la Nómina		
		Salario Básico	Gastos de Representación	Prima Art. 14 Ley 4/92
2020	\$10.827.564	\$6.246.672	\$2.082.223	\$2.498.669

9. La situación planteada en procedencia se mantuvo hasta el mes de mayo del 2.020, debido que de manera ilegal, unilateral, arbitraria y con desconocimiento de todas las garantías, la Procuraduría General de la Nación, sin previo aviso, decidió suspender el pago de la prima especial que nos ocupa, hasta tanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y

la Dirección General del Presupuesto Público Nacional efectuaran lo de su competencia, tal como más adelante se explicará.

10. Mi poderdante se enteró que su asignación básica fue ampliamente disminuida, el día 18 de junio de 2.020, fecha en la que se puso en conocimiento el desprendible de nómina, observándose de la siguiente manera:

Año	Remuneración Legal (fijada por decreto)	Fraccionamiento -Valores reflejados en la nómina		
		Salario Básico	Gastos de Representación	Prima Art. 14 Ley 4/92
2020	\$8.328.895	\$3.748.003	\$2.082.223	\$2.498.669

11. **Conforme a los hechos 8 y 10, claramente se aprecia la diferencia negativa que inconstitucional e ilegalmente trajo consigo la indebida suspensión del pago de la prima especial mensual sin carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, en los estrictos términos indicados por el H. Consejo de Estado en la antes mencionada sentencia de unificación, esto es, la suma de \$2.498.669, lo cual repercute ineludiblemente en la liquidación y pago de todos los factores salariales y prestacionales sociales, tal como se explicó en hechos anteriores, en otras palabras, la situación retomó su inconstitucional e ilegal curso.**

12. Mediante comunicado elaborado y difundido por la Procuraduría General de la Nación, a través de medios electrónicos, que no goza de fecha de elaboración, dirigido a los Procuradores Judiciales I y II, se dio a conocer las razones de la suspensión del pago de la prima. Allí básicamente da a entender que se debe esperar la aprobación de la Dirección general del Presupuesto Público Nacional, para destinar el rubro presupuestal denominado "Transferencias corrientes, OTRAS TRANSFERENCIAS-DISTRIBUCION PREVIO CONCEPTO DGPPN", aprobado por el Decreto 2411 de 2.019, donde se asignó a la entidad la suma de SETENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$70.000.000.000), para poder continuar atendiendo las obligaciones salariales y prestacionales derivadas de la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado.

13. El Secretario General de la Procuraduría General de la Nación, por mandato del Procurador General de la Nación, con Oficio del 17 de junio de 2.020, se dirige al Ministro de Hacienda y Crédito Público y al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, y allí explica con más detalle la situación surgida, dando a entender que, el Ministro de Hacienda y Crédito Público dispone que no puede acceder a la petición elevada, esto es, la apropiación de recursos para cumplir con las sentencias de unificación, toda vez que esta clase de providencias no

tienen la virtualidad de afectar el presupuesto, que debe contar con sentencias judiciales individuales para tal efecto, es decir, que la afectación presupuestal se ha de realizar conforme a dichas decisiones, descartando toda posibilidad de apropiación de recursos para cumplir la carga laboral que implica acatar una decisión unificada. (En este oficio la PGN insiste en el pedimento de aprobación de recursos).

14. Conforme lo indicado en el mismo oficio, el Secretario General hace saber que, la entidad cumplió con dicha carga por los meses de enero a mayo, indicando expresamente lo siguiente: “Dando cumplimiento a las normas constitucionales, legales y al precedente jurisprudencial la Procuraduría General de la Nación **viene afectando desde el mes de enero de 2020 el rubro de gastos de funcionamiento-gastos personal**, haciendo énfasis en que la decisión no creó un marco jurídico nuevo ni cambió las denominaciones jurídicas, sino que confirmó la validez de la ya existente, frente al pago de los salarios. La PGN ha aplicado los rubros presupuestales enmarcados dentro de GASTOS PERSONAL como son: A-01-01-01-002-011 Bonificación por compensación;” (Las negrillas son mías).
15. Como bien se parecía la procuraduría General de la Nación acató la sentencia de unificación y corrigió las irregularidades evidenciadas por el Consejo de estado tanto para los Procuradores Judiciales I, como para los Procuradores Judiciales II, a quienes desde enero del presente año, les reconoció y empezó a pagar en los estrictos términos indicados por la autoridad judicial, la prima especial mensual si carácter salarial y la bonificación por compensación, respectivamente, **y lo hizo con recursos propios y en nada se supedito al rubro presupuestal denominado** “Transferencias corrientes, OTRAS TRANSFERENCIAS-DISTRIBUCION PREVIO CONCEPTO DGPPN”, aprobado por el Decreto 2411 de 2.019 el cual debe contar con la respectiva aprobación del ejecutivo para su específica destinación, la cual como ya se dijo, el Ministerio no va otorgar dicho aval para cumplir con las sentencias de unificación, sino únicamente para aquellos servidores que cuenten con sentencia individual debidamente ejecutoriada.
16. La Procuraduría nunca ha argumentado que el rubro de salarios que ella afectó para cumplir la carga prestacional que se mencionado adolezca de suficiencia, sólo se escuda de manera descontextualizada en la espera de aprobación o concepto previo de otro para justificar la suspensión de pago de la prima.
17. La Procuraduría general de la Nación **en ningún momento hizo público que no contaba con el rubro suficiente para incluir** dentro de los haberes laborales de los Procuradores Judiciales I y II, la prima especial del artículo 14 de la Ley 4° de 1992 y la bonificación por compensación, así como para continuar pagando dichas prestaciones sin complicación o alteración alguna. Así mismo, nunca hizo saber **o al menos hasta el día de la suspensión**, que para responder con esas obligaciones dependían de la aprobación de un rubro por parte del poder ejecutivo.

18. De lo expuesto, es claramente deducible que la Procuraduría incurrió en un craso error, evidenciando en el hecho de incluir y pagar con recursos propios la pluricitada prestación conforme a los mandatos del Consejo de Estado en la sentencia de unificación, sin estimar o proveer que a futuro tenía inconvenientes por regir del aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, en cuanto a un rubro totalmente diferente al usado por esa entidad para iniciar su pago.

En este punto es imperioso aducir que, la Corte Constitucional ha sido enfática en doctrinar que los errores de la administración no los asume el administrado, y en materia laboral o seguridad social los errores del empleador no lo asumen el trabajador (SU-226-de 2019). Además, esa actuación genera un daño que mi mandante no está en la obligación de soportar.

19. La procuraduría General de la Nación al incorporar en debida forma el reconocimiento y pago de la Prima Especial mensual sin Carácter Salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, dentro de los haberes laborales de los procuradores Judiciales I, ha generado (i) un derecho adquirido, toda vez que de manera efectiva e inequívoca ingresó al patrimonio de los beneficiarios, y (ii) una confianza y seguridad en su permanencia, en cuanto se reconoció y pagó a todos los procuradores en igualdad de condiciones.

20. La Procuraduría General de la Nación vulneró con su actuar el debido proceso administrativo de mi procurada judicial, en cuanto no hizo público ni comunicó nada en cuanto a su arbitraria e ilegal actuación, no permitiendo que su servidora ejerciera su derecho de defensa y contradicción, derecho que se vulnera en mayor manera en el hecho de no existir una decisión administrativa que así lo contenga junto con la motivación ineludible que exige el ordenamiento.

21. En suma, la Procuraduría vulnera el debido proceso en conexidad con los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, y artículos 13 y 59 núm. 1 y 9 del Código Sustantivo del Trabajo, por efectuar deducciones salariales sin el consentimiento del trabajador.

22. Finalmente, las accionadas con su actuar ilegal, arbitrario y negligente vulneran los derechos fundamentales al mínimo vital y a una vida en condiciones dignas de mi representada y su grupo familiar, pues sus ingresos fueron intempestiva, abrupta y ampliamente disminuidos, lo cual significó (i) un desmejoramiento de sus condiciones laborales, y (ii) un cambio significativo en sus obligaciones y estilo de vida. Recordemos que el salario mínimo a voces de la Corte Constitucional debe analizarse de manera cualitativa y no cuantitativa, por tanto, al analizarse las circunstancias particulares de mi defendida es notoria su afectación.

23. La prima especial mensual si carácter salarial establecida en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, es un beneficio mínimo y por ende irrenunciable (art. 53 del C.P).

24. A efectos de clarificar lo acontecido y poder sustentar probatoriamente la presente acción, el suscrito apoderado elevó reclamaciones documentales a la procuraduría General de la Nación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicitando los certificados correspondientes a la inclusión y pago de la prima especial desde enero de la presente anualidad, así como la suspensión del mismo a partir del mes de junio, frente a las cuales la PGN dio respuesta evasiva con Oficio del 17 de junio de 2020, mientras que el Ministerio de Hacienda a la fecha de presentación de este mecanismo no ha dado respuesta. De ahí la mora en la presentación de la actual tutela.

1.2 Medida Provisional

Teniendo en cuenta la proximidad del cierre de nóminas en la Procuraduría General de la Nación, y la grave situación económica en que se ha visto sometida mi defendida y en aras de no hacerla más gravosa, muy respetuosamente le solicito a su Señoría como medida provisional, se ordene a la mencionada entidad incorporar en la nómina y pagar los haberes salariales y prestaciones conforme lo venía haciendo desde el mes de enero de la presente anualidad.

1.3. Pretensiones.

El accionante textualmente solicita:

Se proteja los derechos fundamentales al debido proceso, trabajo, primacía de la realidad sobre las formas, mínimo vital y vida en condiciones dignas de mi poderdante **MERCY CRISTINA VELASQUEZ MENDEZ** y de su grupo familiar.

Como consecuencia de lo anterior, y en consideración a que los errores de la administración y empleador no los asume el administrado y trabajador, ORDENESE al PROCURADOR GENERAL DE LA NACION que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo respectivo, incluir y pagar desde el mes de junio del año 2020 y en adelante, mientras mi mandante se mantenga en el cargo de Procurador Judicial I, la Prima Especial Mensual sin carácter Salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, en los estrictos términos que ya venía siendo reconocida y pagada por la entidad desde el 01 del presente anualidad.

Asimismo ORDENESE al DIRECTOR del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA, MINISTRO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y LA DIRECCION NACIONAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO NACIONAL, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a la notificación del fallo respectivo, realicen las actuaciones administrativas e interadministrativas pertinentes a efectos de que se coloquen a disposición de la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, los recursos necesarios a fin de que dicha entidad pueda satisfacer la carga salarial y prestacional que implica pagar en debida forma el Salario y la Prima especial mensual sin Carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, en los estrictos

términos que ya venían siendo reconocidas y pagadas por la entidad desde el 01 de enero del año en curso.

2. TRÁMITE PROCESAL

La solicitud de tutela fue admitida el 05 de agosto de 2020, y se ordenó al Representante Legal de la entidad accionada, a fin de que rindiera el respectivo informe.

2.1 Informe del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA

En cuanto a las pretensiones me opongo a todas y cada una de las mismas, por carecer de fundamento fáctico y jurídico que permitan demostrar las violaciones de los Derechos Constitucionales Fundamentales invocados, Por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública, toda vez que la accionante señala que la Procuraduría es la entidad que no ha realizado el pago de la prima, razón por la cual el DAFP, no le asiste ninguna responsabilidad al respecto, al tratarse de un asunto propio del ente de control.

De otra parte y para el caso que nos ocupa, la accionante cuenta con otros mecanismos ordinarios de defensa para atender a sus pretensiones, ante el Juez Contencioso Administrativo, dado que tan solo procede excepcionalmente la tutela para ordenar el pago de tales acreencias, si de los hechos se deriva la falta de idoneidad de la acción o la inminencia de un perjuicio irremediable, por tanto la acción de tutela instaurada por la señora MERCY CRISTINA VELAZQUEZ MENDEZ no cumple con los requisitos de subsidiariedad, toda vez que no concurren los presupuestos para que proceda esta acción, ni siquiera en forma excepcional pues no se vislumbra la ocurrencia de un perjuicio irremediable, el cual, en este caso, gira entorno del derecho al mínimo vital, sobre la cual la accionante no arrió prueba sumaría al respecto.

Con el mismo propósito es preciso señalar que la no comprobación de un perjuicio irremediable para omitir el agotamiento de las acciones ordinarias, y abrir paso de forma excepcional a esta acción, pues si bien es cierto se le restringió el pago de la prima especial, también lo es que el accionante continua recibiendo su pago de salario de forma normal, lo que implica que no se afectó el mínimo vital, así como el de su familia, ni mucho la garantía al trabajo, de manera que ante la falta de prueba para acreditar la vulneración de su mínimo vital, la acción deviene improcedente.

La acción de tutela no es una vía que se pueda implementar para no utilizar los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico, por cuanto dada su naturaleza obedece a un carácter residual y sumario.

En efecto y para el caso que nos ocupa no se evidencio prueba alguna sobre algún perjuicio irremediable, que giraría en este caso entorno al mínimo vital, bajo los presupuestos previamente señalados, inminente que requiera medidas urgentes y que su protección sea impostergable, situación este que debe ser valorada por el Juez constitucional, amén de ser comprobado al menos sumariamente por el accionante, situación que en el presente caso no se ha dado.

Aunado lo anterior no se adjunto en el traslado de pruebas alguna que nos permita dilucidar que los derechos fundamentales que alega la tutelante le han sido vulnerados por las entidades accionadas, en relación con la vulneración de la vida digna debemos señalar que la misma carece de fundamento toda vez que la accionante adjunta dentro de los anexos sus recibos de nómina que determinan que en el mes de junio recibió por salario, bonificaciones, gastos de representación, prima especial, bonificación judicial y otros \$23.173.584 pesos, por lo tanto la pretensiones que solicita mediante la acción de tutela resulta abiertamente improcedente.

Así mismo en otro no menos importante fallo Sentencia T-016 de 2015 señaló, la Acción de tutela para reclamar pagos de acreencias laborales-Improcedencia por existir otros mecanismos de defensa judicial y no existir perjuicio irremediable ni afectación del mínimo vital.

De otra parte, con respeto a los hechos alega el DAFP, que el oficio referenciado en la tutela con el numero 1110030000000 les informamos que el mismo fue radicado en este Departamento Administrativo con el número 202020602611092 el día 23 de junio y por medio de radicado 20204000290531 del 3 de julio, se dio respuesta a la Procuraduría.

Por medio de oficio 20204000267551 del 19 de junio, en relación con la solicitud de cumplimiento sentencia CE-SUJ-016-S2-2019-Consejo de Estado, se dio respuesta a la Procuraduría.

Por lo anterior el DAFP, solicita DENEGAR la presente acción de tutela en lo que al Departamento de la Función Pública se refiere o, en su defecto, declarar su IMPROCEDENCIA.

2.2 Informe de la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Alega la Procuraduría que, para esta actuación, es imperante resaltar que el Ministerio Público no tiene injerencia alguna en una posible vulneración de los derechos invocados por la parte accionante, ni tampoco es la autoridad encargada de satisfacer las pretensiones, por tratarse de asuntos que desbordan las facultades legales en materia de su competencia.

El Ministerio Público ejerce tres funciones misionales principales a saber: La función preventiva, la Función de intervención y la función disciplinaria.

El artículo 4 de la Ley 4° de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 332 de 1996, expresa, que el Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del 1° de enero de 1993.

Así mismo el Consejo de Estado mediante sentencia de unificación jurisprudencial de fecha 02 de septiembre de 2019, radicado N°. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), definió la forma en que las autoridades debían aplicar a los Procuradores judiciales, entre otros servidores públicos, el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, en el sentido de dar a la prima especial de servicio el carácter de incremento del salario y/o asignación básica, lo cual repercutía en el reajuste de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica.

Con fundamento a lo anterior, la Procuraduría General de la Nación estando obligado a atender a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992 y de conformidad a la sentencia de unificación de 2 de septiembre de 2019, por lo anterior, desde el 1° de enero de 2020 hasta el mes de mayo de 2020, esta entidad reconoció las obligaciones económicas ahí contenidas a favor de los Procuradores Judiciales (cargo que ocupa la accionante), las que fueron asumidas inicialmente con los recursos apropiados a la PGN en el Decreto 2411 de 2019 en el rubro de gastos de funcionamiento-gastos personal.

Esta Entidad elevó solicitud de recursos, y mediante oficio dirigido a la Directora General del Presupuesto Público, puso de presente lo siguiente” (...) el respaldo presupuestal con la asignación de recursos adicionales para atender esta orden judicial “(...)” “(...)” Se estima que el impacto en la nómina asciende a la suma de \$2.053 millones a costo de 2019, así las cosas, solicitamos se apropien los recursos que para el año 2020 asciende a la suma de \$26.633 millones aproximadamente (...)”.

En el caso manifestar que, en respuesta a la solicitud de recursos para atender los compromisos económico derivados de las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado y los compromisos adquiridos en el acuerdo sindical 2019, mediante anexo al Decreto de liquidación 2411 del 30 de septiembre de 2019 “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2020, se detallan las apropiaciones y se clasifican y

definen los gastos “, el Gobierno Nacional asignó a la Procuraduría General de la Nación la suma de SETENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$70.000.000.000) en el rubro presupuestal, Transferencias Corrientes, OTRAS TRANSFERENCIAS-DISTRIBUCION PREVIO CONCEPTO DGPPN.

Mediante oficio del 07 de mayo de 2020, radicado No. 22020-017662, la Directora General del Presupuesto Público Nacional sugirió a esta Entidad, entre otras cosas revisar “(...) al interior del presupuesto y de acuerdo con la priorización del gasto, establezca las disponibilidades presupuestales y propongan las modificaciones presupuestales a esta Dirección para su evaluación que permite atender el gasto referido, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente.

Atendiendo la sugerencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante el oficio del 07 de mayo del año en curso, esta Entidad solicitó a la Directora General del Presupuesto Público Nacional levantar la leyenda “PREVIO CONCEPTO DGPPN del rubro “OTRAS TRANSFERENCIAS” para disponer de la apropiación y efectuar los traslados presupuestales correspondientes.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con oficio de 11 de junio de 2020, radicado No. 2-2020-024997, suscrito por la Directora General de Presupuesto Público Nacional, argumentó: “...Con respecto a la solicitud de recursos para atender el pago de la sentencia de unificación, se debe reiterar lo comunicado el Oficio No. 2-2020-017662 del 7 de mayo del 2020, donde se insiste, entre otras cosas que la PGN debe contar con la información de los interesados a quienes ya le fueron reconocidos el derecho por las autoridades competentes, dado que “las sentencias de unificación en sí misma no son constitutivas de derechos a reclamar (...)”. Y advirtió en su parte final que “(...) En consecuencia, no es posible atender de manera favorable su solicitud (...)”.

La Procuraduría General de la Nación como consecuencia de la notificación del oficio de 11 de junio de 2020, radicado No. 2-2020-024997, informó, mediante oficio de salida S-2020-020190 del 19 de junio del año en curso, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que, con base en la comunicación en cita, decidió suspender a partir del mes de junio del año en curso, el pago de las diferencias salariales en los artículos 14 y 15 de la Ley 4° de 1992, mientras los Despachos a su cargo viabilizaban los recursos garantizados con apropiación presupuestal de \$70.000 millones en el rubro de “Otras Transferencias-Distribución Previo Concepto”, que se requieren para cubrir los gastos por las diferencias salariales y por los compromisos del acuerdo sindical.

Finalmente, mediante comunicado del 19 de junio de 2020 esta Entidad informó a los Procuradores Judiciales I, a los Procuradores Judiciales II (entre ellos a la parte actora) y a los Procuradores Delegados, las actuaciones que la

Procuraduría General de la Nación ha surtido ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y pese a que los recursos para atender la realidad descrita están apropiados, estos se encuentran condicionados al levantamiento del concepto previo que es competencia exclusiva del MHCP, razón por la cual la Entidad se vio en la obligación de suspender a partir del mes de junio el pago de las diferencias salariales señaladas en los artículos 14 y 15 de la Ley 4° de 1992 (pago que se reanudará una vez el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Administrativo de la Función Pública, viabilicen los recursos).

Alega la accionada que la Procuraduría, tiene calidad de entidad nominadora, también es cierto que no puede disponer de las sumas de dinero en comento porque la naturaleza de la cuenta donde se encuentra el dinero, esta sujeta a una autorización y trámite cuya competencia es de otra Entidad.

La Procuraduría General de la Nación expresa, improcedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, a l no configurarse un perjuicio irremediable, toda vez que el Juez de tutela no está habilitado para conocer el **amparo** transitorio, que por expresa disposición constitucional se condiciona a la existencia de un perjuicio irremediable, si el perjuicio alegado **no aparece acreditado en el expediente**, toda vez que éste no esta en capacidad de estructurar, concebir, imaginar o proyectar, por sí mismo el contexto fáctico en el que ha tenido ocurrencia el presunto daño irreparable.

No obstante, ello no implica que la Procuraduría general de la Nación haya transgredido el derecho fundamental al trabajo dela parte actora, y mucho menos su mínimo vital, pues insistió en el reconocimiento y pago de las sumas dinerarias que el ejecutivo ha dispuesto a través de los actos administrativos que anualmente expiden para que le sean cancelados a los servidores que ostentan el empleo de Procuradores Judiciales, se ha mantenido incólume y ningún valor inferior a éste, ha sido cancelada por mi representada.

Bajo el contexto, y para el caso que nos ocupa, no encuentra esta defensa que la parte actora haya acreditado la supuesta afección al mínimo vital que haga procedente el amparo bajo las premisas que se citen el libelo de la tutela, pues si bien se hacen una serie de enunciaciones con relación a unos presuntos pagos y de responsabilidad económica frente al núcleo familiar, ningunas de esas afirmaciones fue probadas, por lo que forzoso sería concluir que hubo una conculcación del precitado derecho fundamental.

Bajo este contexto no reposa en el plenario un medio probatorio idóneo que permita inferir la existencia de un perjuicio irremediable y que implique dispensar protección inmediata y transitoria a los derechos invocados, púes no existe un soporte que demuestre que la disminución económica sea de tal gravedad que no pueda satisfacer sus necesidades básicas en condiciones

dignas, de ahí, que no se vislumbra impedimento alguno para acudir a la jurisdicción.

2.3. Informe del MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Sea lo primero en destacar, que este Despacho admitió acción de tutela por auto de cinco (5) de agosto de 2.020 y el mismo ordenó notificar al, Ministerio de Hacienda y crédito Público y concedió un plazo de DOS (2) días contados a partir de la fecha en que reciba el correspondiente oficio para dar respuesta, observa el Despacho que la accionada, contestó extemporáneamente es decir el día once (11) de agosto de la presente anualidad.

Sin embargo se puede destacar lo siguiente en la réplica del defendido; Pues bien frente a los hechos y pretensiones, se debe señalar que no es el Ministerio de Hacienda y crédito público la entidad que eventualmente le ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante, por cuanto este Ministerio no tiene obligación alguna relacionada con el pago de la prima de servicios solicitada, puesto que no existe, ni existió vínculo jurídico alguno, legal, reglamentario, contractual laboral con el accionante, en la sentencia SUJ-016-CE-S2-2019 no existe una orden dirigida al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y mucho menos se establece que este Ministerio está en la obligación de realizar el pago de la prima de servicios, presunta omisión en el pago de la prima de servicios no es ni le puede ser atribuida a esta cartera ministerial, puesto que tal obligación, como se evidencia en el escrito de tutela recae en cabeza de otra entidad.

En la programación presupuestal y aprobación de la Ley del Presupuesto General de la Nación en cada vigencia fiscal, además del ente legislativo, concurren las secciones presupuestales que son las encargadas de solicitar los recursos pertinentes de acuerdo a sus objetivos y prioridades institucionales, en ese proceso con base en los anteproyectos de presupuesto que presentan las entidades, se asignan los recursos consultando la disponibilidades fiscales existentes, en aplicación de las normas vigentes y los instrumentos establecidos para tal efecto, de conformidad con la Ley 1473 de 2011. Que establece la "Regala Fiscal".

Es importante aclarar que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado a que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales.

Ahora bien, en la presente vigencia fiscal la Procuraduría tiene asignado recursos en su sección presupuestal, respecto a los cuales deberán priorizar sus gastos, en virtud de su autonomía.

Por lo anterior, afirma el accionado, que se está frente a una improcedencia de la acción de tutela frente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como se puede observarse en la solicitud de amparo, la eventual vulneración o amenaza a los derechos fundamentales invocados por los accionantes, se deriva de una actuación puramente administrativa de la Procuraduría General de la Nación, entidad que cuenta con autonomía y dependencia, que como sección del presupuesto es la llamada a atender esta clase de requerimientos, razón por la cual este Ministerio no puede intervenir y/o inferir en sus funciones, porque de hacerlo estaríamos violando principios de carácter constitucional y presupuestal de todo orden.

Ahora bien, para determinar la procedencia de la acción de tutela el juez constitucional debe establecer si la misma se presenta como mecanismo principal o transitorio. Procede como mecanismo principal de amparo de los derechos fundamentales, si no existe otro medio de defensa judicial o, en caso de existir, éste no resulta idóneo o eficaz. No obstante, si el accionante cuenta con un instrumento que resulta idóneo o eficaz y persiste en la presentación de la acción constitucional como mecanismo transitorio, es necesario que se demuestre que la tutela de sus derechos es indispensable para evitar un perjuicio irremediable, por lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicita declarar la improcedencia de la vinculación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la presentación de la tutela y consecuentemente, ordenar su desvinculación del trámite de la referencia.

2.4. Informe de la DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO

No obra contestación sobre los hechos de la presente tutela-

3. CONSIDERACIONES PREVIAS

Como medida provisional, solicitó ordenar, a la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, incorporar en la nómina y pagar los haberes salariales y prestacionales conforme lo venia haciendo desde el mes de enero de la presente anualidad.

Este Despacho, para resolver se CONSIDERA:

El artículo 7º del Decreto 2591 de 1991 “*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política*”, dispuso que, desde la presentación de la solicitud, a petición de parte o de oficio, el Juez podrá decretar medidas provisionales, cuando lo considere necesario y urgente para la protección de los derechos fundamentales.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que para que se decrete las medidas provisionales, se deben reunir ciertos requisitos¹, a saber:

(i) Que las medidas estén encaminadas a proteger un derecho fundamental, evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público, con el fin de garantizar que la decisión definitiva no resulte inocua o superflua por la consumación de un daño.

(ii) Que se esté en presencia de un perjuicio irremediable por su gravedad e inminencia, de manera que se requieran medidas urgentes e impostergables para evitarlo.

(iii) Que exista certeza respecto de la existencia de la amenaza del perjuicio irremediable.

(iv) Que exista conexidad entre la medida provisional y la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados.

Ahora bien, las medidas provisionales, en principio, están dirigidas a obtener la protección del derecho fundamental invocado por la parte accionante, mediante la suspensión del acto específico de la autoridad, administrativa o judicial que amenace el derecho.

Del estudio del expediente, se advierte que la señora MERCY CRISTINA VELASQUEZ MENDEZ, no expuso los argumentos para sustentar la solicitud de medida provisional, ni obra prueba en el expediente que demuestre un **perjuicio que haga más gravosa** la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Por lo expuesto, se negará por improcedente la petición de suspensión provisional solicitada por la parte accionante.

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 86 de la Constitución Política, fue reglamentado mediante el Decreto 2591 de 1991, que en su artículo 1° establece: *"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto"*, la cual, en principio, procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial.

¹ Ver Autos 031 de 1994 (MP. Jorge Arango Mejía), 039 de 1995 (MP. Alejandro Martínez Caballero), 041 A de 1995 (MP. Alejandro Martínez Caballero), 049 de 1995 (Carlos Gaviria Díaz), 166 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda) y 035 de 2007 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto). En dichos autos, la Corte ordenó, como medida provisional, la suspensión de las decisiones judiciales de tutela objeto de revisión. Ver también, Auto del 17 de marzo de 2010, Referencia: Expediente 2483488.

En el evento de existir esa otra herramienta de defensa, la tutela será procedente si se alega que se propone como mecanismo transitorio con el que se busca evitar un perjuicio irremediable.

4.1. Procedibilidad de la Acción de Tutela.

En repetidas oportunidades la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la procedencia de la acción de tutela contra particulares. En virtud del artículo 86 de la Constitución Política y del artículo 5° del Decreto 2591 de 1991 se entiende que la acción de tutela procede contra la acción u omisión de las autoridades, que hayan violado o amenace violar los derechos fundamentales de un individuo.

Su procedencia como mecanismo sumario para la protección de los derechos se han establecido entre los requisitos básicos de procedibilidad: **la subsidiariedad y la inmediatez.**

El primero de ellos, **la subsidiariedad**, se deriva del inciso tercero del artículo 86, en consonancia con el numeral primero del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, según los cuales, la acción de tutela ***“sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”*** Sin embargo, también la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que en cada caso en concreto se deberá analizar la efectividad de los demás mecanismos judiciales que el sujeto tiene a su disposición para determinar su eficacia e idoneidad con miras a la protección adecuada de los derechos afectados, o en su caso, la viabilidad de la protección constitucional por vía de la acción de tutela.

El segundo requisito, **la inmediatez**, de creación jurisprudencial², mediante el cual se ha pretendido asegurar que la tutela se utilice como una reacción judicial eficaz frente a la violación o amenaza grave, actual y vigente de los derechos fundamentales, que al mismo tiempo garantice la debida salvaguarda de la seguridad jurídica. **En efecto, se ha establecido en la jurisprudencia que si bien la tutela puede ser interpuesta en cualquier tiempo y en ese orden técnicamente no tiene un límite temporal para su interposición que pueda ser determinado a priori, sí debe ser presentada dentro de un término razonable.**

Así las cosas, en cada caso concreto el juez constitucional debe entrar a valorar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos, para llegar a determinar si la tutela se interpuso oportunamente. Sólo al estudiar este elemento, se está en condiciones para establecer si el mecanismo de la tutela puede efectivamente proteger derechos fundamentales, sin perjudicar a terceros que ya habían comprometido su actuar según las circunstancias jurídicas y fácticas ya establecidas y decantadas con el tiempo.

Con ambos requisitos se trata de conservar el alcance jurídico de la acción de tutela, para que la misma no se convierta en un medio que antes que útil para

² Ver sentencias SU-961 de 1999, T-344 de 2000, T-1169 de 2001, T-105 de 2002, T-575 de 2002, T-843 de 2002, T-315 de 2005, T-993 de 2005, T-1140 de 2005.

procurar la garantía *ius fundamental* de los derechos, fuese el instrumento para superar la falta de diligencia y la desidia de quien ha omitido acudir al juez para la protección de sus bienes jurídicos más preciados³.

3.2. ACCIÓN DE TUTELA PARA RECLAMAR ACREENCIAS LABORALES:

En lo que respecta al reconocimiento de acreencias laborales por medio de la acción de tutela, la jurisprudencia constitucional ha señalado que por regla general dicha pretensión no es susceptible de ampararse por esta vía, por cuanto en el ordenamiento jurídico la jurisdicción ordinaria laboral, o la jurisdicción de lo contencioso administrativa tienen mecanismos idóneos y eficaces de defensa judicial según el caso. Sin embargo, de manera excepcional, se ha contemplado la procedencia del amparo para obtener el pago de dicho tipo de acreencias cuando se afecta el mínimo vital del accionante.

3.3. Caso concreto.

La señora **MERCY CRISTINA VELASQUEZ MENDEZ**, interpuso acción de tutela con el fin de que se ordene a la entidad accionada PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguiente al fallo respectivo, incluir y pagar desde el mes de junio del año 2.020 y adelante, mientras se encuentre en el cargo de Procurador Judicial I, la Prima Especial Mensual sin Carácter Salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, en los estrictos términos que ya venían siendo reconocida y pagada por la entidad desde el 01 de enero de la presenta anualidad; así como también solicita que el término de cuarenta y ocho (48) horas a la notificación del fallo respectivo, se ordene al DIRECTOR del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA, MINISTRO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y DE LA DIRECCION GENERAL DEL PRESUPEUSTO PUBLICO NACIONAL, realicen las actuaciones administrativas e interadministrativas pertinente a efectos de que se coloque a disposición de la PROCURADURIA GENRAL DE LA NACION, los recursos necesarios a fin de que dicha entidad pueda satisfacer la carga salarial y prestacional que implica en pagar en debida forma el Salario y la Prima Especial.

En respuesta a la acción instaurada, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifestaron que es improcedente la presente acción de tutela, como quiera que la acción de tutela en materia laboral tiene como objetivo primordial proteger el mínimo vital de los trabajadores, esto es, cuando es cuando el trabajador demuestre no contar con la posibilidad de satisfacer sus necesidades vitales de manera inmediata por ende la misma carece de fundamentos toda vez que la tutelante adjunta dentro de los anexos sus recibos de nómina que determinan que en el mes de junio recibió por salario, bonificaciones, gastos de representación, prima especial, bonificación judicial y otros; En efecto esta acción solo es procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella que se utilice

³ T-426 de 2011.

como mecanismo transitorio para evitar un **perjuicio irremediable y que conjure algún aspecto que mitigue la condición de que es un sujeto de especial protección constitucional o que se encuentra en estado de vulnerabilidad**⁴ el cual debe girar en torno a un mínimo vital y ser evidenciado o probado por el actor la situación que haga supremamente indispensable la intervención tutelar, evento que en el presente caso no se ha dado, se insiste que *“es el juez natural quien debe conocer el presente asunto, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho o la nulidad simple ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, con solicitud de suspensión de los efectos jurídicos del acto, lo cual hace improcedente la acción de tutela...”*

Se destaca que, incluso en tema de incapacidades médicas en los cuales a lo sumo se demuestra un indicio de presunto problema de enfermedad o accidente, la Corte⁵ ha señalado que es el proceso ordinario laboral, el medio idóneo para debatir el juicio a examinar.

En el caso bajo estudio, se advierte que la pretensión incoada será negada en su totalidad, teniendo en cuenta que resulta improcedente su concesión por existir otros mecanismos judiciales ordinarios para resolver dicho pedimento, mecanismo que no puede ser desplazado por el Juez de Tutela, en consideración a que en el presente caso no se demostró que exista un perjuicio irremediable.

Conforme al inciso 3º del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela tiene como característica la de tener carácter subsidiario y residual, es decir, que para su procedencia se requiere que el afectado no cuente con otro medio de defensa judicial, o cuando, existiendo éste, resulte ineficaz frente al caso en concreto, debiendo acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

El accionante manifestó que, las accionadas con su actuar ilegal, arbitrario y negligente vulneran los derechos fundamentales al mínimo vital y a una vida en condiciones dignas de mi representada y su grupo familiar, pues sus ingresos fueron intempestiva, abrupta y ampliamente disminuidos, lo cual significó, un desmejoramiento de sus condiciones laborales, un cambio significativo en sus obligaciones y estilo de vida, sin embargo, no encuentra el Despacho en los antecedentes que el accionante, sea sujeto de especial protección constitucional, que permita valorar esas condiciones especiales para determinar que el mecanismo ordinario no sería idóneo para salvaguardar su derecho vulnerado, pues insiste el Despacho, no hay prueba alguna que demuestre la

4 T-735-218, sobre el aspecto de la intervención del Juez Constitucional se dijo lo siguiente:

(ii) La actora no se encuentra en situación de vulnerabilidad, ni tiene el carácter de sujeto de especial protección constitucional, habida cuenta de que no es una persona de la tercera edad.

(iii) De acuerdo con lo probado en el expediente, no se presenta una situación de urgencia que haga indispensable la intervención del juez constitucional. De este modo, aunque la Sala no desconoce que la demandante ha afrontado problemas médicos, observa que no acreditó que su estado de salud implicara una circunstancia de urgencia o gravedad que tornara irrazonable o desproporcionada la exigencia de acudir a los medios judiciales ordinarios de protección.

5 T-966-2014

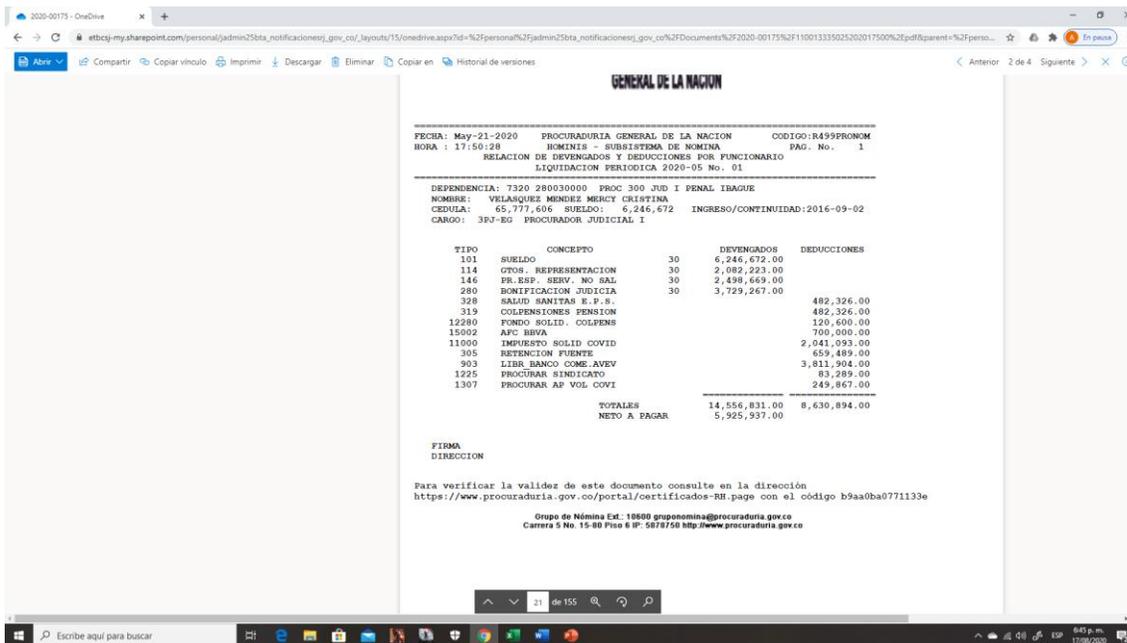
inminente concurrencia de un perjuicio irremediable que haga necesaria la intervención del Juez Constitucional; pues sus afirmaciones son insuficientes para acreditar la existencia de un perjuicio irremediable o la afectación a su mínimo vital, puesto que nada se expone sobre las condiciones particulares de los mismos ni obran elementos probatorios que den cuenta que el actor se encuentra en una situación especial de indefensión.

Respecto de la violación que manifiesta a su mínimo vital, la Corte Constitucional en sentencia T-199 de 2016 dijo:

“El mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como “un derecho fundamental que tiene como característica ser cualitativo, por lo que supone que cada quien viva de acuerdo al estatus adquirido durante su vida. Sin embargo, esto no significa que cualquier variación en los ingresos implique necesariamente una vulneración de este derecho. Por el contrario, existe una carga soportable para cada persona, que es mayor entre mejor haya sido la situación económica de cada quien. Por esto, entre mayor sea el estatus socioeconómico, es más difícil que variaciones económicas afecten el mínimo vital y, por ende, la vida digna”.

Conforme a lo anterior, y teniendo en cuenta que la señora MERCY CRISTINA VELASQUEZ MENDEZ, indica que, mediante comunicado elaborado y difundido por la Procuraduría General de la Nación, dirigido a los Procuradores Judiciales I y II, se dio a conocer el pago de la suspensión de la Prima Especial y consecuencia de ello disminuyó sus recursos económicos y produjo un cambio significativo en sus obligaciones y estilo de vida el cual afectó a su grupo familia, sin duda alguna, existe una variación en sus ingresos, pero no necesariamente, la vulneración a su mínimo vital, por lo que se concluye que no estamos frente a un perjuicio irremediable, menos aún si tal perjuicio no se prueba de forma fehaciente.

En el presente caso se aportó varios desprendibles de nómina, para lo cual, se registra el siguiente:



También varias pruebas que registra algunas deudas de la demandante para con su pecunio, algunas de ellas datan de épocas anteriores a la inclusión y pago de la prima especial tal como lo señala la sentencia de unificación, por ende, no se entiende cuál es la variación entre enero de 2020 y la fecha en que se suspendió la mencionada prestación, además en la tutela señala los siguientes gastos, algunos de ellos en vigencia de la prima especial como factor para determinar otras prestaciones sociales y otras que existen antes de la vigencia de la prestación en el periodo enero 2020 a junio de 2020:

De acuerdo a lo anterior, la vulneración al mínimo vital de mi procurada judicial, se observa en su situación particular, que se deben tener en cuenta los egresos mensuales que son sufragados con su salario, los cuales relaciono a continuación:

CONCEPTO DE EGRESO	VALOR
Pensión colegio del hijo	\$ 245.000

¹ Radicado No. E-2020-308847 del 23 de junio de 2.020.

² Radicado No. 1-2020-053465 del 24 de junio de 2.020.

Ibagué, Calle 11, No. 1-92, edificio Centro de Especialistas, oficina 307. - Teléfono No. (8) 2654774. - Bucaramanga, calle 36, No. 15-32, edificio Colseguros, oficina 604. - Celular No. 3043417336. - Correo electrónico: oscareabogado@gmail.com

ÓSCAR EDUARDO GUZMÁN SABOGAL
ABOGADO - DERECHO ADMINISTRATIVO - DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL

Póliza salud hijos	\$ 4.758.390
Pago de administración conjunto	\$ 217.000
Servicios públicos	\$ 199.000
Servicio domestico	\$ 800.000
Crédito leasing banco BBVA	\$ 1.500.000
Extracto crédito ampliación hipotecario banco BBVA	\$ 620.000
Extracto crédito de consumo banco AV VILLAS	\$ 3.728.178
Extracto tarjeta de crédito banco de BBVA	\$ 378.100
Extracto crédito hipotecario	\$ 1.216.000
Tarjeta de crédito banco de Occidente	\$ 243.000
Tarjeta de crédito juriscoop	\$ 1.953.000
AFC BANCO BBVA	\$ 700.000
Crédito de libranza banco Coomeva	\$ 3.811.904
Procurar sindicato	\$ 83.289
TOTAL	19.236.861

Así las cosas, como se observa en el cuadro anterior, las obligaciones mensuales de mi poderdante equivalen a \$19.236.861, lo cual sobrepasa evidentemente el valor devengado y certificado en la nómina expedida por la Procuraduría General de la Nación, para el mes de junio, el cual es de \$11.088.105, lo que indica claramente que se ve afectado el mínimo vital de mi procurada judicial, pues no podrá suplir sus necesidades básicas, pues ingresos mensuales sean reducidos en \$2.498.669 de la prima especial, junto con su incidencia prestacional, a lo cual hay que sumarle el descuento por el impuesto del COVID-19, que asciende a \$1.548.707, montos que al confrontarse con todos sus gastos y obligaciones, denotan claramente que son insuficientes para sostener su calidad de vida, por ende, la suspensión o exclusión del pago de la prima especial mensual sin carácter salarial, atenta notoriamente contra su mínimo vital y el de su grupo familiar.

A manera de ejemplo a folio 26 existe Póliza con Allianz donde el periodo va de 01-12-2019 a 30-11-2020 de cobertura cuando la prima empieza a tener vigencia solo a partir del 01 de enero de 2020.

A folio 35 existe extracto de cuotas por concepto de crédito hipotecario en el cual se da un periodo a liquidar entre el 27-12-2019 a 26-01-2020, y que tal recibo o certificado data de la quinta (5) cuota de 120, es decir que el crédito viene desde antes de la incorporación de la prima especial de servicios que se duele al ser suspendida le ha generado un problema en sus deudas; lo que extraña a esta instancia es que la mencionada deuda viene de atrás y no puede ser criterio de planeación presupuestal de gasto personal un emolumento que no existía en tal momento. Valga la pena recalcar que, del cuadro que se inserto en esta sentencia y que hace parte de la tutela, el demandante los muestra como gastos mensuales, la suma de más de \$19.000.000, sin mencionar el actor, que muchos de ellos se pagan por instalamentos y no como capital unitario, pues esta clase de deudas se pagan por cuotas y no por el total. Se inserta algunos documentos contentivos de deudas de la accionada para ilustrar:

Coberturas /Subcoberturas	Capitales en Red			Capitales Fuera de Red		Deducibles	
	Capital	Sub Limite	Tipo Sub Limite	Sub Limite	Tipo Sub Limite	En Red	Fuera de Red
Prótesis de miembros superiores e inferiores	8.972.400		Vigencia	0	0	0	0
Órtesis							
Órtesis	1.074.800		Vigencia	1.074.800	Vigencia	0	0
Enfermedades congénitas							
Enfermedades congénitas	16.509.100			0	0	0	0
Gastos del donante - Trasplantes							
Gastos del donante - Trasplantes	22.012.200		Vigencia	0	0	0	0
Cuidados prolongados							
Cuidados prolongados	s/condicionado		Vigencia	0	0	0	0
Emergencia odontológica							
Emergencia odontológica	ilimitado		Vigencia	0	0	0	0
Exámenes							
Exámenes especiales de diagnóstico	3.110.400		Vigencia	0	0	34.000	0
Exámenes de laboratorio y Rx - Rutina y especializados	ilimitado		Vigencia	0	0	7.000	0
Consultas							
Consulta prioritaria	ilimitado		Vigencia	0	0	21.000	0
Consultas médicas	ilimitado		Vigencia	0	0	33.000	0
Consultas de neuropsicología	478.500		Vigencia	0	0	0	0
Consultas de psiquiatría	3.588.900		Vigencia	0	0	33.000	0
Consulta domiciliaria	ilimitado		Vigencia	0	0	31.000	0
Terapias							
Terapias	ilimitado		Vigencia	0	0	0	0
Terapia domiciliaria	ilimitado		Vigencia	0	0	31.000	0
Tratamiento ambulatorio para el cáncer							
Tratamiento ambulatorio para el cáncer	ilimitado		\$ Acto	0	0	0	0

Especificaciones Adicionales

Intermediario

Código	Nombre Intermediario	% de Participación
1080096	TOVAR, YOLANDA	100,00

Liquidación primas por Asegurado

Asegurado	Prima Anual Sin IVA
GIRALDO VELASQUEZ, GABRIEL ANDRES	1.510.600,00
VELASQUEZ MARTINEZ, KEYRA THALIANA	1.510.600,00
GIRALDO VELASQUEZ DANIEL SANTIAGO	1.510.600,00

Prima no incluye liquidación del IVA

Liquidación de Primas

Nº de recibo: 694877419

Periodicidad del pago: ANUAL

PRIMA	4.531.800,00
IVA	226.590,00
IMPORTE TOTAL	4.758.390,00

Continuidad

SRA
MERCY CRISTINA VELASQUEZ MENDEZ.
CLL 88 N # 4 D-35 FLORIDA.
IBAGUE TOLIMA



3745 3745 Oficina: 0158



Creando Oportunidades

Extracto Crédito Hipotecario en pesos
HIPOTEC PESOS REMODELACIÓN VIVIEN NO VIS

Para clientes con seguro colectivo se informa que el costo de recaudo cobrado a las aseguradoras es de \$11.000 + IVA, tanto para el seguro de vida como para el de incendio y terremoto.

Código crédito cliente				Oficina
Entidad	Oficina	DC	No. Crédito	PARQUE MURILLO
0013	0158	80	9617518178	

Cuotas	5 DE 120
Cuotas vencidas	
Saldo en mora	
Mora desde	
Tasa de interés de contratación	15.00 E.A
Tasa de interés de liquidación	12.99 E.A
Tasa de mora	19.40 E.A

Fecha límite de pago	27/01/2020
Periodo liquidado próxima factura	27-12-2019 AL 26-01-2020
Fecha de corte	2020-01-07

Concepto	Aplicación del pago anterior	Próxima cuota
Saldo anterior	38,044,315.27	
Valor del pago	0.00	
• Capital	0.00	172,408.00
• Intereses de liquidación	0.00	380,425.30
• Intereses mora	0.00	0.00
• Cuentas por cobrar	0.00	0.00
• Seguro de vida	0.00	9,267.00
• Seguro de incendio y terremoto	0.00	0.00
• Comisión FNG e IVA	0.00	0.00
• Ajuste reliquidación	0.00	0.00
• Honorarios abogados	0.00	0.00
• Gastos procesales	0.00	0.00
Valor cuota sin cobertura		571,098.00
Menos cobertura Frech		0.00
Saldo a la fecha de corte	38,044,315.27	
Anticipo de cuota		0.00
Valor a pagar		571,098.00
Saldo después de este pago		37,871,909.66

Últimos 2 pagos efectuados	
Fecha	Valor
06/12/2019	\$613,920.00
27/11/2019	\$571,177.45

Valores asegurados	Vida	\$38,433,741.05
	Incendio y terremoto	\$168,117,335.00
Saldo ajuste reliquidación		0.00
Tasa E.A. Cobertura		0.00%

No obstante lo anterior y, como ya se mencionó, la acción de tutela puede ser procedente aun existiendo otros medios de defensa judicial cuando se requiere la intervención urgente y de desplazamiento del juez constitucional al ordinario para evitar un perjuicio irremediable y/o cuando el medio judicial establecido para debatir el tema es ineficaz para salvaguardar los derechos fundamentales, solo en estos casos, se concederá la tutela como mecanismo definitivo, empero, en el caso que ocupa la atención del Despacho no se probó la afectación a ninguna de las excepciones anteriormente descritas, ni de forma sumaria las razones por las cuales se causa un perjuicio irremediable o que sea

sujeto de especial protección constitucional que le impiden acudir de forma inmediata a la jurisdicción competente.

En ese orden de ideas, este Juzgado advierte que el presente asunto, no supera la subsidiariedad de la acción de tutela como requisito de procedibilidad de este medio de defensa de los derechos fundamentales, pues si considera que al suspenderse el pago de la prima especial de servicios consagrada en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992 y reconocida mediante Sentencia de Unificación del 02 de septiembre de 2019, proferida por la Sala de Conjuces, debe acudir al juez ordinario para que sea él quien determine la ciencia de lo dicho.

Ahora, si la pretensión del accionante es que mediante la acción de tutela se ordene, al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, ministro de Hacienda y Crédito Público y la Dirección General del Presupuesto Público Nacional a que realicen las actuaciones administrativas e interadministrativas pertinentes a efectos de que se coloquen a disposición de la Procuraduría General de la Nación, los recursos a fin de que dicha entidad pueda satisfacer la carga salarial y prestacional que implica pagar en debida forma el Salario y la Prima Especial Mensual, como lo hemos venido reiterando, no es la acción de tutela, el mecanismo procedente para satisfacer esta pretensión, ya que no estamos hablando de un perjuicio irremediable; máxime que, el legislador que dio viabilidad a la Ley 1437 de 2011, estableció la medida cautelar de urgencia⁶

3.4 ACTOS ADMINISTRATIVOS

De otra parte, se torna importante establecer para el presente caso, sí, la decisión de suspender los efectos de la prima de servicios, es pasible de recurso determinado en la legislación para ejercer el derecho de acción, el cual es de raigambre constitucional; El acto administrativo representa el modo de actuar ordinario de la administración y se exterioriza por medio de declaraciones unilaterales o bien orientadas a crear situaciones jurídicas generales, objetivas y abstractas o bien orientadas a crear situaciones concretas, particulares o definidas que reconocen derechos o imponen obligaciones a los administrados. Los conceptos no configuran, en principios, decisiones administrativas pues no se orientan a afectar la esfera jurídica de los administrados, esto es, no generan deberes u obligaciones ni otorgan derechos. En el evento que el concepto se emita una solicitud de un interesado, éste tiene la opción de acogerlo o no.

De antaño la doctrina y jurisprudencia han desentrañado cual es el criterio preponderante en la legislación colombiana para determinar la existencia de

⁶ ARTÍCULO 234. MEDIDAS CAUTELARES DE URGENCIA. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar. La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta.

acto o no administrativo; siguiendo al profesor García de Enterría ⁷ nos indica sobre el acto administrativo lo siguiente:

“Dos tendencias se encuentran aquí: por una parte, la que arranca de Otro Mayer en Alemania y hoy aún dominante en este país, que formula la teoría del acto administrativo sobre el modelo de la sentencia judicial, como un acto que decide autoritariamente la situación jurídica del súbdito en un caso individual; por otro, la teorización de una [[decisión ejecutoriada]] como el acto administrativo prototipo, que parte de Hauriou y que se mantiene aún en la teoría francesa.

Estas dos concepciones son notoriamente imprecisas. La primera, que liga el concepto de acto administrativo a la doctrina de la división de los poderes, porque resulta a *priori* difícil y en la práctica totalmente imposible de caracterizar cada uno de los poderes en la producción de un acto jurídico típico y unitario; **los poderes no están divididos como como supuestas funciones abstractas, de modo que cada uno tenga que expresarse necesariamente en una forma única**, sino que so más bien, según ya nos consta, complejos organizatorios de principios políticos diversos pero en cuyo funcionamiento se dan necesariamente paralelismos e incluso identidades técnicas...la segunda corriente, que identifica acto administrativo con el acto dictado por la administración con una especial fuerza hacia el súbdito, **discrimina notoriamente entre todos los actos jurídicos de la administración para limitar la teoría de los actos administrativos**, dejando al margen los actos interadministrativos, los actos internos, que se producen en el seno de la administración que los dicta sin relevancia interna, y aun aquellos actos relacionales en los que el efecto constitutivo o ejecutorio no resulta aparente...**la autotutela**, según hemos expuesto, **es un atributo de la administración como sujeto, pero no tiene por qué expresarse en todos y cada uno de sus actos jurídicos (simplemente, porque no en todas las ocasiones la administración necesita tutelar y proteger sus derechos o intereses frente a terceros...**

El acto administrativo sería el acto jurídico unilateral de la administración...y consistente precisamente en una declaración...”

De otra parte, es menester señalar que criterio impera en Colombia para la determinación de acto administrativo; el Doctor Berrocal Guerrero⁸ señala que en nuestro país el criterio material no tiene utilidad como determinante o diferenciador del acto administrativo frente a otros actos jurídicos del estado, pues para el autor el legislador determina que tanto los acto de situaciones jurídicas particulares como generales y aquellos de carácter normativo como no, son considerados actos administrativos. Dice el tratadista:

⁷ García de Enterría y Ramón Tomas Fernando, Curso de Derecho Administrativo, editorial Civitas reimpresión de la VIII edición, Madrid España, paginas 534-535

⁸ Berrocal Guerrero, Lluís. Manual del acto administrativo, edición 6, editorial el Profesional, Bogotá 2014, paginas 36, 37,40, 43.

“En consonancia con ello, la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha apartado de dicho criterio, para acoger como acto administrativo tanto los de efectos particulares como los de efectos generales.

CRITERIO FORMAL... lo usual es que se tome como criterio formal lo concerniente al cómo o al modo de la formación del acto, es decir, al procedimiento y requisitos que han de cumplirse para ello... Esto no ocurre, con el acto administrativo, ya que para su formación no hay un procedimiento ni requisitos únicos, sino que la forma de producirlo y presentarlo o instrumentarlo es diversa, tanto que podemos encontrar formas que tienden a parecerse al procedimiento legislativo... así como las que adquieren semejanza con el proceso judicial... también se dan formas de expedición del acto administrativo que no implican ningún trámite, ya que se expiden de plano, por lo tanto, no es posible construir una noción de acto administrativo sobre el criterio formal...”

CRITERIO FUNCIONAL... el acto es administrativo si la función ejercida en su expedición es la función administrativa, independientemente de la Rama de Poder Público a que pertenezca el órgano que lo profirió, e incluso, de si es o no una entidad estatal, toda vez que lo predominante es que se haya ejercido función administrativa. Trasciende o hace abstracción del aspecto subjetivo u orgánico, para centrarse en la clase de función estatal que ha dado origen al acto de que se trate...

Ahora bien, el CPACA en su artículo 53, 56 y 57 mandan:

ARTÍCULO 53. PROCEDIMIENTOS Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS. Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos...

ARTÍCULO 56. NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA. Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación...

ARTÍCULO 57. ACTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO. Las autoridades, en el ejercicio de sus funciones, podrán emitir válidamente actos administrativos por medios electrónicos siempre y cuando se asegure su autenticidad, integridad y disponibilidad de acuerdo con la ley...”

De otra parte, los siguientes artículos enseñan cuando se entiende en firme el acto y su elemento de ejecutoriedad:

“CAPÍTULO VIII. CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. **ARTÍCULO 87. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** Los actos administrativos quedarán en firme: 1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso. 2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos. 3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron

interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos. 4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos. 5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo. ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. **Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.** ARTÍCULO 89. CARÁCTER EJECUTORIO DE LOS ACTOS EXPEDIDOS POR LAS AUTORIDADES. **Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato.** En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional...

ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios **originados en actos,** contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa...

Incluso el control de la administración determinado en el artículo 104 del CPACA no señala que el control sea del acto **administrativo,** la norma simplemente señala *acto*, la norma señala en su complemento final: **“función administrativa”**, para señalar que, en Colombia y su legislación, el control de la administración domina el **criterio funcional** y, por ello es la función estatal el ingrediente esencial que da la naturaleza jurídica del acto, para que éste en virtud de dicho elemento pueda ser objeto de control jurisdiccional.

Para este Juzgado, el presente comunicado presenta una decisión de la autoridad administrativa en cumplimiento de una función administrativa, el cual es pasible de medios de control ordinarios de defensa, como, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del Derecho, Acción de Grupo e incluso extensión de jurisprudencia; controlar el presente acto administrativo por medio de tutela hace que dichos medios procesales se vean inocuos e ineficientes y daría de traste a decir que la tutela se debería trasmutar en el medio original y principal de toda disputa donde hay un error de la administración; es una verdad de Perogrullo que toda disputa legal conduce indefectiblemente a una violación de la ley y, una violación de la ley es violar el debido proceso como última consecuencia, pues trasgrede el ordenamiento jurídico, el tema es que violación del debido proceso amerita la intervención del juez constitucional, puesto que, sí el legislador diseñó unos medios ordinarios, precisamente son para resolver dicha violación o no.



Comunicado

Señores
PROCURADORES DELEGADOS
PROCURADORES JUDICIALES I y II
Ciudad

Apreciados Procuradores:

Ante la compleja situación que enfrentamos debido a la decisión en materia presupuestal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que nos obliga a tomar decisiones provisionales respecto al cumplimiento de las sentencias de unificación que afectan el pago de nómina, la entidad se permite informar lo siguiente:

Conforme lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley 4 de 1992 y considerando los alcances de las sentencias de unificación, como lo disponen los artículos 1, 10 y 102 de la Ley 1437 de 2011, se solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público¹ la provisión de recursos económicos necesarios para atender esta nueva realidad en la entidad.

Se reiteró la solicitud a la Directora General del Presupuesto Público², nuevamente la asignación de recursos que para el año 2020 ascienden a la suma de \$26.633 millones aproximadamente.

Es del caso manifestar que ante la solicitud de recursos, por parte de la Procuraduría, para atender los compromisos económicos derivados de las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado, y los compromisos adquiridos en el acuerdo sindical del 2019, mediante anexo al Decreto de liquidación 2411 del 30 de diciembre de 2019, el Gobierno Nacional asignó a la Procuraduría General de la Nación la suma de SETENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$70.000.000.000) en el rubro presupuestal, Transferencias Corrientes, OTRAS TRANSFERENCIAS – DISTRIBUCIÓN PREVIO CONCEPTO DGPPN.

Ahora bien, mediante oficio del 07 de mayo de 2020, radicado No. 2-2020-017662, la Directora General de Presupuesto Público Nacional sugirió a esta Entidad, entre otras cosas, revisar “[...] al interior de su presupuesto y de acuerdo con la priorización del gasto, establezca las disponibilidades presupuestales y proponga las modificaciones presupuestales a esta Dirección para su evaluación que permitan atender el gasto referido, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente”.

Atendiendo la sugerencia del Ministerio, mediante oficio del 07 de mayo del año en curso, la entidad solicitó a la Directora General de Presupuesto Público Nacional levantar la leyenda “**PREVIO CONCEPTO DGPPN** del rubro “**OTRAS TRANSFERENCIAS**” para disponer de la apropiación y efectuar los traslados presupuestales correspondientes, con el fin de seguir cumpliendo con las obligaciones económicas señaladas en la ley, de acuerdo a la interpretación dada en las sentencias de unificación señaladas.

¹ Comunicación Ministro de Hacienda y Crédito Público, radicado 1-2019-066070 del 16 de septiembre de 2019

² Oficio radicado 1-2019-112096 del 06 de diciembre de 2019



El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con oficio del 11 de junio de 2020, radicado No. 2-2020-024997, suscrito por la Directora General de Presupuesto Público Nacional, argumentó: "...Con respecto a la solicitud de recursos para atender el pago de la sentencia de unificación, se debe reiterar lo comunicado el Oficio No. 2-2020-017662 del 7 de mayo de 2020, donde se insiste, entre otras cosas, que la PGN debe contar con la información de los interesados a quienes ya les fue reconocido el derecho por las autoridades competentes, dado que "las sentencias de unificación en sí mismas no son constitutivas de derechos a reclamar..."

"[...]"

Advirtiéndolo en su aparte final, "[...] En consecuencia, no es posible atender de manera favorable su solicitud [...]".

Así las cosas, al no contar con los recursos presupuestales para atender esta realidad, la entidad se ve en la obligación de comunicar que a partir del mes de junio se suspende el pago de las diferencias salariales señaladas en los artículos 14 y 15 de la Ley 4 de 1992, que se reanuda una vez el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Administrativo de la Función Pública, viabilicen los recursos.

Es de recordar que esta administración ha cumplido hasta la fecha con las obligaciones económicas señaladas en la ley, de acuerdo a la interpretación dada en las sentencias de unificación y con las obligaciones frente a sus servidores públicos, pero estas decisiones presupuestales ajenas a la PGN nos obligan a suspender dicho pago, no sin reiterar nuestro compromiso en seguir adelantando los trámites necesarios ante las instancias competentes, para continuar con los pagos conforme lo señalado en la Ley 4 de 1992, y garantizar que una vez aprobado dicho pago, este se haga de manera retroactiva.

Dada la situación que, reiteramos, es ajena a la PGN, el señor Procurador General de la Nación ha dado instrucciones precisas para requerir al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y buscar soluciones inmediatas que nos permitan normalizar los pagos que se venían realizando para evitar así los medios de control judicial que puedan sobrevenir.

La PGN continúa firme en su compromiso de apoyar a nuestros servidores y estamos abiertos al diálogo y la concertación para escuchar y tener en cuenta propuestas ante esta difícil situación.

Carrera 5 No.15-80 Piso 6, Bogotá D.C.
Línea gratuita para todo el país: 018000 910 315 (571) 5878750
Exts:10613,10625,10631,10632,10646, 10698.
Email: www.procuraduria.gov.co ; quejas@procuraduria.gov.co

De lo anterior se puede indicar, que y, tal como se puede evidenciar el comunicado dirigido a los Procuradores Judiciales I y II, evidenciado en expediente digital (visible, fl 2 y 3), en cuanto a la suspensión de la Prima Especial, de conformidad al artículo 14 de la Ley 4° de la Ley 1992, a partir del mes de junio de 2.020, se configura como acto administrativo por contener una decisión que limita un derecho general y a la vez particular, para este caso y en relación a los Procuradores Judiciales I; es por ello que, para este Despacho y en aplicación del criterio funcional establecido en el CPACA, se insiste es, un acto administrativo tanto de carácter general, como particular, materia que, la

jurisprudencia de la Corte Constitucional, han establecido que, por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertirlos toda vez que, las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa.

No obstante, en criterio de la Corte, la aceptación de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos dependen de si el contenido de los mismos implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un **perjuicio irremediable o sujeto de especial protección constitucional**⁹, sí es un sujeto de especial protección constitucional o se afecta de manera flagrante el mínimo vital y móvil, y que sea de tal magnitud que obliguen la protección urgente de los mismos, observa el Despacho que según los certificados de relación de devengados y deducciones por funcionario liquidación periódicas, expedidos por el Jefe de la División de Gestión Humana de la Procuraduría General de la Nación, aportados por el tutelante visible a (fl 19-22) del expediente digital, encuentra este Despacho que a la señora MERCY CRISTINA VELASQUEZ MENDEZ, no se le ha vulnerado el derecho fundamental al mínimo vital, vida en condiciones dignas; por ende este a-quo niega el amparo por improcedente, tras considerar que la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, esto es, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a la acción de simple nulidad, acción de grupo (siempre que se de los requisitos para dar paso a la acción colectiva) y/o extensión de jurisprudencia para cuestionar el acto administrativo que comunica la suspensión de la Prima Especial.

En conclusión, la acción de tutela se torna improcedente, pues este medio de defensa judicial, al tenor de lo regulado en los artículos 86 de la Constitución Política y 1º del Decreto 2591 de 1991, es eminentemente residual, significando con ello que quien acuda a la solicitud de amparo constitucional debe agotar los recursos o medios defensivos dispuestos por el ordenamiento jurídico en los trámites y procesos respectivos, sin que pueda simplemente pasarlos desapercibidos o no utilizarlos, en razón a que, se itera, el amparo constitucional no obra como mecanismo principal al que puedan acudir las personas en defensa de sus derechos¹⁰.

Con fundamento a lo dicho anteriormente, este Despacho declara improcedente la presente acción de tutela por no cumplir con los requisitos de procedibilidad, que para el caso en cuestión es la subsidiariedad.

⁹ T-252-2017, Corte Constitucional “...3.2. Asimismo, este tribunal ha considerado que la acción de tutela es procedente aún ante la presencia de un mecanismo ordinario de defensa, cuando: “(i) Los medios ordinarios de defensa judicial no son suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados; (ii) aún cuando tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría **un perjuicio irremediable** a los derechos fundamentales; y (iii) **el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas), y por lo tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela**” 25 (Subrayado fuera del texto original)...”

¹⁰ Al respecto, puede consultarse, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional C-543 de 1992, C-50 y C-591 de 2005.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN SEGUNDA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: Declárese improcedente la acción de tutela interpuesta por la señora **MERCY CRISTINA VELASQUEZ** identificada con cédula de ciudadanía N°. 65.777.606 en contra de la **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PÚBLICA, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO NACIONAL**, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comunicar a las partes por el medio más expedito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**ANTONIO JOSE REYES MEDINA
JUEZ**

KHP

Firmado Por:

**ANTONIO JOSE REYES MEDINA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **4c1c7ee8132a41d6e989e5bc52aeb6937a8b8aa3d47e9eb838891b3b919b8ce5**

Documento generado en 18/08/2020 03:56:28 p.m.