

28 SEP 2016

SECCIÓN SEGUNDA

Al responder cite este número

DEF 16-0000090-DOJ-2300

Bogotá D.C., 26 de septiembre de 2016

Doctor

PEDRO SIMÓN VARGAS SÁENZ

Conjuez Ponente

Sección Segunda

CONSEJO DE ESTADO

E.S.D.

Asunto: Expediente No. 11001032500020140038300 (1236-2014)
Nulidad del artículo 2 (parcial) del Decreto 0383 de 2013, sobre bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar
Actor: Yulián Darío Lasso López
Contestación de demanda

DIANA ALEXANDRA REMOLINA BOTÍA, actuando en nombre y representación de la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, en mi calidad de Directora de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15, numeral 6, del Decreto-Ley 2897 de 2011, y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida mediante Resolución 0641 de 2012, procedo dentro del término legal a **contestar la demanda** dentro del proceso de la referencia, así:

1. Norma demandada y concepto de la violación

1.1. Se demanda la nulidad del artículo 2 (parcial) del Decreto 0383 de 2013, en el aparte que se subraya, así:

Decreto 383 de 2013

"Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones."

***"Artículo 2.** Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio."*

1.2. Como concepto de la violación se aduce que la norma acusada en cuanto establece que los empleados de la Rama Judicial que no optaron por el régimen salarial y prestacional anterior, percibirán a título de bonificación judicial la diferencia de ingreso

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Página 1 de 5

frente a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran en el nuevo régimen, por considerar que esta previsión vulnera los artículos 1, 2, 13, 25, 48, 53 y 150 de la Constitución Política, en los cuales se contemplan el Estado social de derecho fundado en el respeto a la dignidad humana; los fines esenciales del Estado de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política; el derecho a la igualdad de trato y oportunidades sin ninguna clase de discriminación; y el derecho al trabajo y la protección del mismo en condiciones dignas y justas.

Al respecto, afirma el demandante que la norma acusada estableció un trato discriminatorio injustificado entre los servidores que no optaron por el régimen establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, y los que vienen regidos por el Decreto 848 de 2012; y otro diferente para quienes no se enmarcan en él. En este caso se crea una bonificación para un grupo de servidores públicos y se excluye a otros que están en igualdad de condiciones laborales y que merecen el mismo reconocimiento.

A juicio del actor, tomar como factores de diferenciación el salario básico y la prima de antigüedad que se les reconoció a los no acogidos, representa un castigo para éstos quienes no podrán ser beneficiarios de la bonificación si superan el límite establecido en la norma, respecto de otros que ejercen el mismo empleo.

Por lo anterior, considera el demandante, el Estado desconoció los principios del derecho laboral reconocidos en el ámbito internacional y de igual forma violentó los principios sobre los cuales se estructuró la Ley 4 de 1992, especialmente el parágrafo del artículo 14, que dispone revisar el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación y reclasificación atendiendo criterios de equidad.

2. Problema jurídico concreto

El problema jurídico a resolver en este proceso consiste en establecer si la bonificación judicial creada por el acto demandado para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, desconoce los criterios que debía respetar la nivelación salarial en los términos de la Ley 4 de 1992, y condiciona su otorgamiento a determinados servidores públicos a los cuales se concede, en vulneración del respeto a la dignidad humana; la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política; el derecho a la igualdad de trato y oportunidades sin ninguna clase de discriminación; y el derecho al trabajo y la protección del mismo en condiciones dignas y justas.

3. Consideraciones de constitucionalidad y legalidad de la norma impugnada

Este Ministerio no considera de recibo la nulidad del artículo 2 del Decreto 0383 de 2013, en razón a que la bonificación judicial dispuesta de manera adicional a la revisión del sistema de remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, se desarrolló con fundamento en los objetivos y criterios señalados en la Ley 4 de 1992 y ella no resulta violatoria de los principios y derechos constitucionales alegados como vulnerados.

En ese sentido, se considera que el Gobierno nacional dio cumplimiento a la revisión y nivelación salarial ordenada en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, mediante la expedición en su momento, de los Decretos 57 de 1993 y siguientes, por los cuales se fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar.

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

Adicionalmente, la nivelación salarial prevista en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 no estaba sujeta a referente porcentual alguno para el ajuste de las asignaciones salariales de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial. De manera que el Gobierno nacional en desarrollo de esa disposición, expidió los decretos mediante los cuales se generaron dos regímenes salariales para estos servidores (régimen ordinario y régimen optativo); disposiciones que conllevaron a que los empleados y funcionarios de la Rama Judicial se vieran beneficiados con incrementos que superaron el 100% del salario que devengaban para 1992.

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

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

Sobre el particular, es preciso señalar, que el antecedente directo de la expedición del Decreto 0383 de 2013, demandado en este proceso, fue el cese de actividades de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, que culminó el 6 de noviembre del mismo año con el Acta de Acuerdo en el que se decidió conformar una Mesa Técnica Paritaria con el fin de revisar la remuneración de tales servidores, para lo cual se dispuso la suma de \$ 1,22 billones, como cifra que sería distribuida en las vigencias fiscales del 2013 al 2018.

La distorsión salarial alegada, en su momento, por los miembros de los sindicatos del sector justicia, se generaba no por el incumplimiento de la nivelación salarial ordenada por el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 que, como se anotó, ya había sido cumplida por el Gobierno Nacional a través de los Decretos 57 de 1993 y siguientes, sino en la distorsión generada con la expedición de la bonificación por compensación establecida en el Decreto 610 de 1998¹ para los Magistrados de Tribunal frente a los

¹ Beneficio económico que hoy se encuentra regulado con el decreto 1102 de 2012.

demás empleados y funcionarios de la Rama Judicial, que hacía necesaria en su criterio una nueva intervención del Gobierno nacional.

Luego de las sesiones de los miembros designados para participar en la Mesa, y como resultado de los Acuerdos alcanzados, resaltaron que la distribución realizada garantizó los criterios de equidad, gradualidad y proporcionalidad de los ingresos totales de los servidores, así como la jerarquía y complejidad funcional de los empleos, como consta en el Acta de Acuerdo del 6 de noviembre de 2012, la cual fue continuada mediante el Acta del 8 de enero de 2013², dando lugar a los siguientes Decretos:

- Decreto 0382 de marzo 6 de 2013 *"Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación"*.
- Decreto 0383 de marzo 6 de 2013 *"Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar"*.
- Decreto 0384 de marzo 6 de 2013 *"Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial"*.

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

En ese sentido, una vez identificado el elemento que afectaba el equilibrio del sistema salarial, esto es, la bonificación por compensación y su naturaleza, se desarrolla un elemento de similar naturaleza y pago mensualizado y con igual efecto frente al ingreso base de cotización del sistema general de pensiones y del sistema general de seguridad social en salud.

Este beneficio denominado bonificación judicial, que se instituye en el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, inicialmente previsto para el personal cobijado por el régimen optativo, en razón del derecho a la igualdad se extiende a los servidores que en su momento decidieron mantenerse en el denominado régimen ordinario. Esta extensión se predica del derecho a obtener un igual ingreso total entre los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que desempeñan el mismo empleo.

Consecuencia de lo expuesto es que el Gobierno nacional ha dado estricto cumplimiento y desarrollo a los mandatos contenidos en la Ley 4a de 1992, en especial el relativo a la nivelación salarial prevista para los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar en el parágrafo del artículo 14 de la misma Ley, sin que pueda afirmarse válidamente que se ha excluido de tales beneficios y aumentos salariales a ningún servidor público, ni se afecten los principios de equidad e igualdad dispuestos en dicha norma, conforme así quedó consignado en las Actas de Acuerdo de Nivelación Salarial referidas del 6 de noviembre de 2012 y del 8 de enero de 2013.

² La cual se anexa con el oficio de antecedentes administrativos.

Con fundamento en las consideraciones expuestas las normas impugnadas no resultan violatorias de las disposiciones superiores invocadas como vulneradas, razón por la cual las pretensiones de la demanda deben ser denegadas.

4. Petición

Por lo anteriormente expuesto, este Ministerio solicita respetuosamente al H. Consejo de Estado DECLARAR AJUSTADOS A DERECHO los apartes demandados del artículo 2 del Decreto 0383 de 2013 y, en consecuencia, **NEGAR LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA.**

5. Anexos

Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

5.1 Copia de la parte pertinente del Decreto 2897 de 2011, en cuyo artículo 15, numeral 6 asigna a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, la función de ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en las materias de competencia de este Ministerio.

5.2 Copia de la Resolución 0641 de 2012, por la cual se delega la representación judicial del Ministerio de Justicia y del Derecho, en el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, para intervenir en los procesos ante el Consejo de Estado.

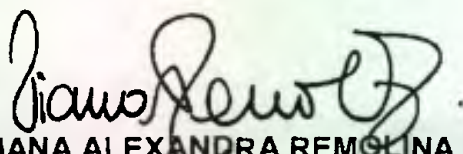
5.3. Copia de la Resolución 0647 del 29 de agosto de 2016, por la cual se nombra a la suscrita en el cargo de Director Técnico en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, del Ministerio de Justicia y del Derecho.

5.4. Copia del Acta de Posesión de la suscrita en el cargo de Directora de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, del Ministerio de Justicia y del Derecho.

6. Notificaciones

Las recibiré en la Calle 53 No. 13-27 de esta ciudad y en el buzón de correo electrónico del Ministerio para recibir notificaciones notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co.

Del Honorable Conjuez,



DIANA ALEXANDRA REMOLINA BOTÍA

C.C. 52.055.352 de Bogotá

T.P. No. 77.589 del C. S. de la Jra.

Anexos: Lo anunciado.

Elaboró: Ángela María Bautista Pérez

Revisó y aprobó: Diana Alexandra Remolina Botía

EXT16-0025929, EXT16-0026016, MEM16-0007338, MEM16-0007521

T.R.D. 2300 540 10

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Página 5 de 5