



Bogotá D.C., 23 de julio de 2019

Doctor
HENRY JOYA PINEDA
Conjuez Ponente
Sección Segunda.
CONSEJO DE ESTADO
Calle 12 No. 7-65
Bogotá D.C.

Asunto: Expediente No. 11001032500020140083400 (2552-2014).

Nulidad parcial de los Decretos 657/08 658/08 722/09 723/09, 1388/10, 1405/10, 1039/11, 1041/11, 848/12, 874/12, 383/13, 1024/13, 1034/13 194/14, 204/14, 205/14, 1087/14, 1100/15, 1105/15, 1269/15 y 1270/15, sobre prima especial sin carácter salarial de la Rama Judicial

Actor: WILLIAM CAÑON VELANDIA.

Contestación reforma de demanda.

Honorable señor Conjuez Ponente:

OLIVIA INÉS REINA CASTILLO, 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 y previa solicitud de reconocimiento de personería para actuar dentro del presente asunto, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18, numeral 6 del Decreto 1427 de 2017, y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida mediante la Resolución No. 0641 de 2012 por la señora Ministra de

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Justicia y del Derecho, me permito presentar contestación de demanda dentro del proceso de la referencia, así:

1. Norma demandada y concepto de la violación.

Se demanda la nulidad de las expresiones:

Del aparte “...solo...” del inciso 4 del artículo 1, del aparte “**sin carácter salarial...**” del inciso 6 del artículo 1, del aparte “...solo...” del inciso 3 del artículo 4, del aparte “... **sin carácter salarial...**” del artículo 7, del aparte “... **sin carácter salarial...**” del artículo 9, y del aparte “...**no constituye factor salarial...**” del artículo 10 del Decreto 657 del año 2008;

De los apartes “...**excluyendo las primas...**” del artículo 5 y “...**sin carácter salarial...**” de los artículos 6 y 7 del Decreto 658 del año 2008;

Del aparte “...**sin carácter salarial...**” contenido dentro del inciso 5 del artículo 2 y del artículo 4 del Decreto 722 del año 2009;

De los apartes “...**excluyendo las primas...**” del artículo 7 y “...**sin carácter salarial...**” de los artículos 8 y 9 del Decreto 723 del año 2009;

De los apartes “...**excluyendo las primas...**” del artículo 7 y “...**sin carácter salarial...**” del artículo 8 del Decreto 1388 del año 2010;

Del aparte “... **sin carácter salarial**” contenido dentro del inciso 5 del artículo 2 y del artículo 4 del Decreto 1405 del año 2010;

Bogotá D.C., Colombia

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

Página 2 de 12



De los apartes **"...excluyendo las primas..."** del artículo 7 y **"...sin carácter salarial..."** del artículo 8 del Decreto 1039 del año 2011;

Del aparte **"...sin carácter salarial..."** contenido dentro del inciso 5 del artículo 2 y del artículo 4 del Decreto 1041 del año 2011;

Del aparte **"...sin carácter salarial..."** contenido dentro del inciso 5 del artículo 2 y del artículo 4 del Decreto 848 del año 2012;

De los apartes **"...excluyendo las primas..."** del artículo 7 y **"...sin carácter salarial..."** del artículo 8 del Decreto 874 del año 2012;

De los apartes **"...excluyendo las primas..."** del artículo 7 y **"... sin carácter salarial..."** del artículo 8 del Decreto 1024 del año 2013;

Del aparte **"...sin carácter salarial..."** contenido dentro del inciso 5 del artículo 2 y del artículo 4 del Decreto 1034 del año 2013;

De los apartes **"...excluyendo las primas..."** del artículo 7 y **"...sin carácter salarial..."** del artículo 8 del Decreto 194 del año 2014;

De los apartes **"...únicamente..."** del primer inciso del artículo 1 del Decreto 383 del año 2013;

Del aparte **"...sin carácter salarial..."** contenido dentro del inciso 5 del artículo 2 y del artículo 4 del Decreto 204 del año 2014.

De los apartes **"...solo..."** contenida en el tercer inciso del artículo 2, **"...solo..."** contenida en el cuarto inciso del artículo 3, **"...únicamente..."** contenido en el inciso

Bogotá D.C., Colombia

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



segundo del artículo 5, "...no constituirá... para ningún efecto..." del primero y segundo inciso del artículo 7, del Decreto 205 del año 2014.

De los apartes "...solo..." contenida en el tercer inciso del artículo 2, "...solo..." contenida el tercer inciso del artículo 3, "...únicamente..." contenido en el inciso segundo del artículo 6, "...no constituirá...para ningún efecto..." del primero y segundo inciso del artículo 8, del Decreto 1087 del año 2015.

De los apartes "...solo..." y "...no..." contenida en el primer inciso del artículo 2, del Decreto 1100 del año 2015.

De los apartes "...solo..." y "...no..." contenida en el tercer inciso del artículo 2, "**...sin carácter salarial**"..." y "no" contenidos dentro del inciso 5 del artículo 2, "**...sin carácter salarial...**" del artículo 4, "**...únicamente para efectos fiscales...**" de los literales a, b, c, d, e del segundo inciso del artículo 6, del Decreto 1105 del año 2015.

Del aparte "**...únicamente...**" contenido en el inciso primero del artículo 1, del Decreto 1269 del año 2015.

Del aparte "**...únicamente...**" contenido en el inciso primero del artículo 1, del Decreto 1270 del año 2015.

Los anteriores decretos expedidos por el Gobierno Nacional, en relación con la prima especial establecida con fundamento en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 para los Magistrados de Tribunal, Agentes del Ministerio Público y Jueces de la República, fueron demandados por considerar que tales previsiones vulneran el precedente judicial contenido en las sentencias de 2 de abril de 2009 y 29 de abril de 2014 (radicados 2007-00098 y 2007-00087) y constituyen una desviación de poder al reproducir normas declaradas nulas, en vulneración de los artículos 4 de la Ley 4 de 1992 (término para expedir los decretos anuales); 5, 12 y 36 de la Ley 270 de 1996 (independencia y autonomía jurisdiccional); 9, 103, 189 y 237 de la Ley 1437 de 2011 (prohibición de

Bogotá D.C., Colombia

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



reproducir actos nulos, objeto de los procesos ante la jurisdicción y cosa juzgada); 1, 2, 3, 4, 6, 13, 25, 43, 48, 53, 95, 113, 188, 189, 201, 228 y 237 de la Constitución Política (Estado Social de Derecho, fines del Estado, derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, pago de prestaciones laborales potestad reglamentaria y fuerza vinculante de las sentencias). Esta posición fue reiterada por el demandante en escrito del 23 de marzo de 2017, a través del cual presentó reforma de la demanda. Dicha reforma fue admitida mediante auto del 31 de mayo de 2019.

2. Consideraciones del Ministerio de Justicia y del Derecho respecto de las pretensiones de la demanda.

El Ministerio de Justicia y del Derecho en el presente escrito reitera los argumentos expuestos en la contestación de demanda radicado ante el Honorable Consejo de Estado el 21 de Junio de 2017. Respecto de lo expuesto por el accionante en relación con la supuesta vulneración de las normas superiores, este Despacho considera que resulta improcedente la pretensión de nulidad de los apartes señalados de los decretos demandados por las siguientes razones:

2.1. No constituye precedente judicial sobre la materia la sentencia del 2 de abril de 2009.

Se considera que la sentencia del 2 de abril de 2009 proferida por la Sección Segunda de la Corporación dentro del proceso 2007-00098, en la cual se declara la nulidad del artículo 7 del Decreto 618 de 2007 y se rectifica la jurisprudencia frente al concepto de prima como fenómeno retributivo de carácter adicional, no constituye un precedente judicial aplicable respecto de los actos demandados en esta oportunidad, por cuanto la prima especial otorgada por el Gobierno Nacional a otros funcionarios y empleados subalternos de la Rama Judicial prevista en la disposición declarada nula, guarda fundamento en las normas generales de la

Bogotá D.C., Colombia

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

Página 5 de 12



Ley 4 de 1992 que no prevén expresamente su consagración u otorgamiento a sus destinatarios específicos. Por tanto, su hermenéutica y los precedentes jurisprudenciales generados en el control de legalidad de las disposiciones salariales que consagran esta prima, no resultan predicables ni pueden hacerse extensivos a los procesos relacionados con la prima especial consagrada en el artículo 14 de la misma ley (artículo 7 del Decreto 57 de 1993), no obstante su aparente identidad nominal y porcentual, pues se trata de dos retribuciones legal y materialmente diferentes que encuentran como servidores públicos distintos.

Por lo anterior, no podría aducirse como precedente judicial de las normas demandadas en este proceso, la sentencia del 2 de abril de 2009.

2.2. No constituye precedente judicial sobre la materia la sentencia del 29 de abril de 2014

Respecto de la sentencia del 29 de abril de 2014, proferida en Sala de Conjuces por la Sección Segunda de la Corporación dentro del proceso 2007-00087, por la que declara la nulidad de las disposiciones respectivas de los Decretos expedidos desde 1993 hasta el 2007, sobre prima especial sin carácter salarial del artículo 14 de la Ley 4° de 1992, aduciendo que se interpretó erróneamente y se aplicó indebidamente la ley al haber mermado el salario del grupo de servidores respectivos, se considera que tampoco puede constituir precedente judicial sobre la materia por las siguientes razones:

Se desconocen las sentencias proferidas por el mismo Consejo de Estado del 19 de septiembre de 1996 y del 19 de mayo de 2005, a través de las cuales se señaló que la prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 no tiene carácter salarial, es decir, no se toma como base para liquidar las prestaciones sociales excepto cuando se trate de pensión de jubilación, por lo cual se consideró que estaba dentro de las

Bogotá D.C., Colombia

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

Página 6 de 12



facultades del Gobierno y se ajustaba a lo previsto por el legislador en los artículos 14 y 15 de la Ley 4 de 1992, determinar que cierta porción del salario no fuera factor de liquidación de las prestaciones.

El Gobierno Nacional al dictar los decretos que dieron cumplimiento al artículo 14 de la Ley 4 de 1992, no desconoció el concepto de que la prima especial representa una adición, pues efectivamente el reconocimiento de la misma a partir del año 1993 representó para sus destinatarios un incremento por este concepto del 30% de su salario, por lo que en el desarrollo de los decretos salariales no existió un castigo de disminución o afectación del salario básico mensual de tales servidores públicos.

Los preceptos anulados en la sentencia del 29 de abril de 2014, lejos de vulnerar el principio de progresividad, los contenidos y valores establecidos en la ley marco de salarios o desmejorar los salarios y prestaciones sociales de sus destinatarios, desarrollan con especial rigor los mandatos constitucionales sobre la materia y los incisos 1 y 2 del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, con las modificaciones introducidas por la Ley 332 de 1996.

El Gobierno no se ha negado a reconocer en legal forma la prima especial a los servidores públicos enlistados en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, toda vez que ya realizó el pago y no le es posible realizar un nuevo pago por el mismo concepto, como quiera que por mandato legal no está permitida una doble imputación en la medida que con ello se afectan de manera injustificada los recursos públicos.

Se desconoce el precedente jurisprudencial de la Sección Segunda del Consejo de Estado que mediante sentencia del 9 de marzo de 2006 (Radicado 2003-00057) declaró la legalidad material de los Decretos
Bogotá D.C., Colombia



expedidos desde 1993 hasta 2002, cuyo texto coincide con las disposiciones anuladas en la sentencia del 29 de abril de 2014, respecto de lo cual consideró que no se desconocían los principios y criterios fijados en la Ley 4 de 1992 y por el contrario las normas acusadas guardaban fidelidad con la previsión del legislador consignada en el artículo 14 de la ley. Esta decisión fue reiterada en Sala de Conjuces mediante sentencia del 24 de agosto de 2011 (Radicado 2003-00421), reconociendo de manera tajante la existencia del precedente jurisprudencial contenido en la sentencia del 9 de marzo de 2006 y la configuración del fenómeno de cosa juzgada absoluta, señalando que si bien no compartía este criterio de interpretación, no por ello podía dejar de reconocerse que sobre el tema pesaba el referido antecedente jurisprudencial y ello implicaba la imposibilidad de ser debatido y juzgado en los estrados judiciales, al haberse tornado inmutable y en firme la sentencia que entró a resolver el asunto.

A pesar de tratarse del mismo problema jurídico como lo reconoce la propia Sala de Conjuces en la sentencia del 29 de abril de 2014, dejan de aplicarse los precedentes contenidos en las sentencias del 9 de marzo de 2006 y del 24 de agosto de 2011, que declararon la legalidad material de los decretos que desarrollaron el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para dar cabida a la rectificación jurisprudencial consignada en la sentencia del 2 de abril de 2009, proferida dos años y medio antes que el último precedente que reconoce la configuración de cosa juzgada absoluta frente al tema nuevamente debatido, sin embargo, dentro de un proceso en el que se demandaba la nulidad del artículo 7 del Decreto 618 de 2007, que como se explicó no desarrolla el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, sino las normas generales de la misma, dado que los destinatarios de esa norma son empleados subalternos de la Rama Judicial y no funcionarios a los cuales se refieren las normas impugnadas.

2.3. No se configura una desviación de poder

Bogotá D.C., Colombia

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



La supuesta desviación de poder alegada por el accionante bajo la afirmación en el sentido que los decretos objeto de nulidad constituyen una reproducción de los actos declarados nulos en virtud de la sentencia del 29 de abril de 2014, carece completamente de sustento si se tiene en cuenta que la mayoría de los decretos cuya nulidad se pretende fueron expedidos con anterioridad a la decisión del 29 de abril de 2014. Por lo cual no se puede pretender que los actos demandados fueron expedidos desconociendo la providencia judicial que se alega como precedente judicial.

Por lo anterior, respecto de los decretos demandados expedidos en la vigencia fiscal de 2015, tampoco resulta aplicable el supuesto precedente judicial por las razones expuestas en el numeral anterior, por las inconsistencias de la misma alegación antes expuesta, toda vez que no se desvirtúa la presunción de legalidad de los actos demandados por la vulneración de normas superiores.

3. Petición.

Por lo anteriormente expuesto, este Ministerio solicita respetuosamente al H. Consejo de Estado negar la pretensión de nulidad respecto de los apartes demandados de los Decretos relacionados tanto en la demanda como en la respectiva reforma de la misma y en su lugar, se declaren dichas normas ajustadas a derecho.

4. Respecto de la referencia en la reforma de la demanda a la suspensión provisional.

Bogotá D.C., Colombia

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



Teniendo en cuenta que mediante auto del 31 de mayo de 2019 dentro del asunto de la referencia se resolvió declarar improcedente y negar la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por el actor en lo concerniente a los Decretos 658 de 2008, 723 de 2009, 1388 de 2010, 1039 de 2011, 874 de 2012 y 1024 de 2013 expedidos por el Gobierno Nacional y que además de esto no se exponen por parte del accionante argumentos diferentes sobre el particular a los que fueron tenidos en cuenta para resolver la solicitud de suspensión de manera negativa en un comienzo; se considera por este Despacho que no existen nuevos motivos a través de los cuales se pueda tan solo inferir que debe proceder en el presente asunto suspensión de alguna clase, motivo por el cual toda pretensión al respecto con fundamento en la reforma de la demanda no está llamada a prosperar.

5. Anexos.

Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

- Copia del aparte pertinente del Decreto 1427 de 2017, en cuyo artículo 18, numeral 6, asigna a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, la función de ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en las materias de competencia de este Ministerio.
- Copia de la Resolución No. 0641 del 4 de octubre de 2012, por la cual se delega en el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, la representación judicial de la entidad para intervenir en defensa del ordenamiento jurídico en los procesos de nulidad ante el Consejo de Estado.

Bogotá D.C., Colombia

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



- Copia de la Resolución No. 0796 del 15 de Julio de 2019 por la cual se nombra a la suscrita en el cargo de Directora en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Copia del Acta de Posesión No. 0094 del 15 de Julio de 2019, 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 notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co.

Del Honorable Conjuez,

OLIVIA INES REINA CASTILLO
Directora
C.C. 40.176.805 de Leticia (Amazonas)
T.P. 58.945 del C.S. de la J.



Clave:nkemxmGrWx

Anexos: Lo anunciado.

Elaboró: Ricardo David Zambrano Erazo, Profesional Especializado.

Revisó y aprobó: Olivia Inés Reina Castillo, Directora.

Radicado: MJD-EXT19-0030608 y MJD-EXT19-0030612

<http://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=36Oohub8rh7dA6KAK2iqdqenLhrhzWmQ1yGS0ZObl48%3D&cod=FDtqyWs81f6Z%2FoeaTPTokQ%3D%3D>

Bogotá D.C., Colombia

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



CONSEJO DE ESTADO
EL ANTERIOR MEMORIAL FUE PRESENTADO
EN ESTA SECRETARÍA HOY

24 JUL 2019

SECCIÓN SEGUNDA
EN 6 FOLIOS
Y 5 ANEXOS