C

La justicia es de todos | Minjusticia

Al responder cite este número
MJD-DEF19-0000102-DOJ-2300

Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2019

Contraseña:upduY08JA1

Doctor

**CÉSAR PALOMINO CORTÉS**

Consejero Ponente

Sección Segunda – Subsección B

**CONSEJO DE ESTADO**

Bogotá, D.C.

**Asunto:** Expediente No. 11001032500020150027800 (0546-2015).
Nulidad del artículo 7 del Decreto 264 de 2000 y la Resolución 253 de 2012 de la Procuraduría General de la Nación, sobre nomenclatura de los empleos de la Procuraduría respecto del empleo del nivel técnico de Sustanciador 4SU 11, funciones y requisitos del cargo.
Actor: Remberto Ruíz Echenique.
**Contestación de demanda.**

Honorable Consejero 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, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18.6 del Decreto 1427 de 2017 y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida mediante la Resolución N° 0641 de 2012 por la señora Ministra de Justicia y del Derecho, procedo a contestar la demanda dentro del proceso de la referencia.

**1. Normas demandadas y concepto de la violación.**

En ejercicio del medio de control de nulidad dirigido contra la Nación-Presidencia de la República-Ministerio de Justicia y del Derecho-Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Departamento Administrativo de la Función Pública y Procuraduría General de la Nación, se demanda la nulidad de los siguientes actos:

- El **artículo 7° del Decreto 264 de 2000**, por el cual se establece el sistema de clasificación y nomenclatura de los empleos de la Procuraduría General de la Nación, en lo que respecta al cargo de **SUSTANCIADOR 4SU11 JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS**, quien sustancia y proyecta los conceptos e intervenciones de los Procuradores Judiciales II ante las autoridades judiciales y administrativas.

- La **Resolución 253 de 2012**, por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones de los empleos de la Procuraduría General de la Nación, en lo que respecta al cargo de **SUSTANCIADOR 4SU 11 JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS,** empleo de nivel técnico ubicado en las Procuradurías Judiciales y Delegadas en lo Contencioso Administrativo, que sustancia y proyecta conceptos e intervenciones de los Procuradores Judiciales II ante las autoridades judiciales y administrativas.

Como concepto de la violación se afirma que los mencionados actos resultan violatorios de los artículos 13, 25, 40-7, 53 y 125 de la Constitución Política; del artículo 2, literales b) y j) de la Ley 4 de 1992; y la Ley 909 de 2004 o Ley General de Carrera Administrativa, porque al ubicar en el nivel Técnico el cargo de **SUSTANCIADOR 4SU11 JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS,** cuyo propósito principal y funciones esenciales resultan simulares o equivalentes a las del cargo de Profesional Universitario 3PU17 de la Procuraduría Delegada con funciones de intervención, se establece un tratamiento discriminatorio que quebranta el derecho a la igualdad traducido en la desproporción salarial y el desconocimiento de la experiencia para aspirar a un cargo de nivel profesional; la especial protección del trabajo en condiciones dignas y justas; y la creación de condiciones adecuadas para la estabilidad y ascenso en la carrera administrativa, por lo cual se pide efectuar la reclasificación y nivelación de estos servidores.

**2. Consideraciones del Ministerio de Justicia y del Derecho sobre la constitucionalidad y legalidad de los actos acusados.**

**2.1. Aclaración previa acerca del pronunciamiento sobre las normas impugnadas.**

El Ministerio de Justicia y del Derecho se pronunciará únicamente respecto de la constitucionalidad y legalidad del Decreto 264 de 2000, por el cual se establece el sistema de clasificación y nomenclatura, y la naturaleza de las funciones de los empleos de la Procuraduría General de la Nación, el cual fue expedido por el Gobierno Nacional en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4 de 1992[1]. Lo anterior, teniendo en cuenta que la entidad participó en nombre del Gobierno en la expedición del referido decreto conjuntamente con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Por su parte, en relación con la nulidad de la Resolución 253 de 2012 por la cual la Procuraduría General de la Nación adoptó el Manual Específico de funciones por competencias laborales y requisitos de los empleos de la Planta de Personal de la entidad, el Ministerio considera que se presenta indebida representación de la Nación, habida cuenta que la entidad no intervino ni participó en la expedición de la misma, y en tal sentido se formulará la excepción respectiva.

**2.2. Sobre la pretensión de nulidad del artículo 7° del Decreto 264 de 2000.**

Frente al cuestionamiento de la demanda, según el cual la ubicación en el nivel técnico del cargo de SUSTANCIADOR 4SU 11 JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS conlleva a la vulneración de las normas de carrera y acceso al servicio público en igualdad de condiciones, por considerar que los requisitos y las funciones señaladas para su ejercicio no son los propios del cargo y resultan equivalentes a los exigidos para un nivel profesional, se considera pertinente hacer referencia a los siguientes aspectos: (i) contenido y alcance de las

disposiciones pertinentes del Decreto 264 de 2000; (ii) fundamento constitucional y legal del carácter especial del Sistema de Carrera de la Procuraduría General de la Nación y facultad para regular lo referente al Sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de la entidad; y (iii) requisitos y propósito del empleo de SUSTANCIADOR en el nivel técnico y los empleos del nivel profesional.

**2.2.1 Contenido y alcance de las disposiciones pertinentes del Decreto 264 de 2000.**

El Decreto 264 de 2000, por el que se establece el Sistema de clasificación y nomenclatura, y la naturaleza de las funciones de la Procuraduría General de la Nación, establece en su artículo 3º la clasificación de los empleos de la entidad, según las funciones generales, las responsabilidades y los requisitos exigidos para su desempeño, en nivel directivo, asesor, ejecutivo, profesional, técnico, administrativo y operativo.

El artículo 4º del Decreto contempla las funciones generales para cada uno de los niveles de empleos señalados, determinando que el NIVEL TÉCNICO comprende los empleos cuya naturaleza demanda la aplicación de conocimientos técnicos, habilidades y destrezas que favorezcan la obtención de resultados básicos y presten apoyo técnico a los niveles directivos, asesor, ejecutivo y profesional, y además, que el NIVEL PROFESIONAL corresponde a los empleos cuyas funciones consisten en la aplicación de conocimientos propios de cualquier profesión reconocida por la ley, dentro de una dependencia determinada en la estructura de la entidad.

Ahora bien, el artículo 7° demandado del Decreto 264 de 2000, incluye el empleo de SUSTANCIADOR 4SU11 dentro del NIVEL TÉCNICO de la entidad, de manera que no se desprende *per se* que ello conlleve al desconocimiento de los principios fundamentales de la carrera, ni que las responsabilidades del empleo no correspondan con el perfil requerido para el desempeño del cargo como lo afirma la demanda, toda vez que las funciones específicas y los requisitos del empleo no son fijados en este Decreto, sino a través del Manual Específico de Funciones expedido por la entidad respectiva.

Lo que sí se desprende del contenido del Decreto 264 de 2000, como se señala en su artículo 3°, es que la clasificación por niveles de los empleos de la Procuraduría se efectuó a través de dicho acto, atendiendo las funciones generales y las responsabilidades de cada empleo.

**2.2.2. Fundamento constitucional y legal del carácter especial del Sistema de Carrera de la Procuraduría General de la Nación y la facultad para regular lo referente al Sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de la entidad.**

Respecto del fundamento normativo del acto demandado es preciso tener en cuenta que el artículo 279 de la Carta Política difiere a la ley regular lo atinente al ingreso, permanencia y retiro de los servidores de la Procuraduría General de la Nación. Y a su turno, la Ley 909 de 2004, en su artículo 3°, numeral 2°, determina el carácter especial del sistema de carrera de la entidad, regulado en el Decreto Ley 262 de 2000, como un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la entidad y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso a ella, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascender al interior de la misma.

Adicionalmente, la facultad otorgada en la Constitución para regular lo relacionado con el Sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de la entidad, se sustenta en que la función administrativa es una actividad del Estado dirigida al interés general y el cumplimiento de los fines del Estado, por lo cual debe realizarse bajo los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en los términos del artículo 209 de la Constitución Política. De manera que el principio de igualdad adquiere una transcendental connotación en cuanto al acceso a los cargos públicos, pues ha de reconocerse la garantía de igualdad de trato respecto de quienes se encuentran en situaciones fácticas idénticas, sin ninguna clase de discriminación, como en efecto se evidencia de la norma acusada conforme a los argumentos que se exponen a continuación.

**2.2.3. Requisitos y propósito del empleo de SUSTANCIADOR en el nivel técnico y los**

**empleos del nivel profesional.**

En este caso, el empleo de SUSTANCIADOR perteneciente a las Procuradurías Judiciales, para cuyo desempeño se exige haber cursado un año de Derecho, no se equipara al empleo de PROFESIONAL respecto del cual se exige título de formación universitaria en Derecho. En igual sentido tampoco resulta equivalente el propósito principal de empleo de SUSTANCIADOR que es sustanciar y dar impulso a los procesos en lo contencioso administrativo y en lo judicial, frente al establecido para el empleo de PROFESIONAL, al señalar que le corresponde proyectar los conceptos sobre los asuntos de competencia de la Procuraduría Delegada, por todo lo cual se considera que el Decreto 264 de 2000 resulta acorde con la Carta Política.

**2.3. Excepción de indebida representación de la Nación.**

Este Ministerio considera que dentro del presente proceso se configura la excepción de indebida representación de la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho frente a la pretensión de nulidad de la Resolución 253 de 2012, toda vez que la entidad no participó en la expedición del misma, ni el tema objeto de regulación sobre Manual Específico de funciones de los empleos de la Procuraduría General de la Nación está comprendido dentro las competencias propias de la entidad.

Lo anterior, conforme lo ha señalado el Consejo de Estado en casos semejantes, en vigencia del anterior Código Contencioso Administrativo, ahora artículo 159 del C.P.A.C.A, al disponer lo siguiente:

> *"Si bien es cierto, la Nación es la persona jurídica del Estado en la cual confluyen un conjunto de entes que ejercen las diferentes funciones públicas, tales como el Congreso de la República, la Rama Judicial, las diferentes dependencias del ejecutivo, los* ***órganos de control****, etcétera, la misma está representada por diversos funcionarios, tal como lo establece el inciso segundo del artículo 149 del CCA (modificado por el artículo 49 de la Ley 446 de 1998) (...)* ***cuando se demanda a un ente que forma parte de la persona jurídica Nación diferente al que expidió el acto o produjo el hecho, se configura una indebida representación de ésta más no una falta de***

***legitimación en la causa puesto que la persona llamada al proceso es la misma.*** *De tal forma, que en el caso concreto, tuvo razón el Tribunal al declarar probada la excepción de indebida representación de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Trabajo y Seguridad Social e Interior, puesto que conforme a las súplicas de la demanda, no fueron estos los que produjeron los hechos por los cuales se demanda."* (El resaltado es nuestro).

**Conclusión.**

El Decreto 264 de 2000, expedido por el Gobierno Nacional por el cual se establece el Sistema de clasificación y nomenclatura de los empleos de la Procuraduría General de la Nación, en cuanto a la inclusión del cargo de SUSTANCIADOR 4SU11 en el nivel técnico, no resulta violatorio del principio de igualdad, ni de los criterios generales que rigen la carrera administrativa, razón por la cual se encuentra acorde a la Constitución y a la Ley.

**3. Petición.**

Por lo anteriormente expuesto, este Ministerio solicita respetuosamente al H. Consejo de Estado, se sirva DECLARAR ajustado a derecho el Decreto 264 de 2000 y, en consecuencia, DENEGAR la pretensión de nulidad del apartado demandado. Por otra parte, en cuanto a la Resolución 253 de 2012, se solicita DECLARAR probada la excepción de indebida representación de la Nación por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho.

**4. 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 constitucionalidad ante la Corte Constitucional.

- ✓ Copia de la Resolución 0796 del 15 de julio de 2019 por la cual se nombra a la suscrita en el cargo de Directora Técnica en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

- ✓ 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.

**5. 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 Consejero,

Firmado digitalmente por:
OLIVIA INES REINA CASTILLO
Directora De Desarrollo Del Derecho Y Del Ordenamiento
Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho
Fecha: 2019.09.10 19:31:11 -05:00

Directora de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

[1]Por la cual se señalan las normas, objetivos y criterios a tener en cuenta para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y se dictan otras disposiciones.
[2]Sección Tercera. Sentencia del 13 de febrero de 2013. Proceso 1999-02912. Actora: Joba Zabaleta Niño.

Anexos: Lo anunciado.

Elaboró: Ángela María Bautista Pérez, Profesional Especializada.

Revisó y aprobó: Olivia Inés Reina Castillo, Directora.

Radicado: MJD-DEF19-0000072.

T.R.D. 2300 36.152.

http://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=bs9ZAdsuq8Bs8ANG5H9M0zSaYcPbc16AB1xSI19qmA4%3D&cod=6t5YWvdViR0EOqi6Wgdj2w%3D%3D

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

11 SEP 2019

SECCIÓN SEGUNDA
EN 5 FOLIOS
Y 5 ANEXOS