Al responder cite este número
MJD-DEF23-0000257-DOJ-20300

Bogotá D.C., 1 de diciembre de 2023

Doctor
MIGUEL ARCÁNGEL VILLALOBOS CHAVARRO
Conjuez ponente
Consejo de Estado - Sección Segunda
ces2secr@consejodeestado.gov.co
Bogotá D.C.

Contraseña:z6yb4BIyLA

Expediente:	11001 03 25000 **2018-01591** 00 (5213-2018)
Demandante:	**Fabio de Jesús Elejalde Orozco**
Demandados:	Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de la Función Pública y Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
Tema:	**Decreto 3131 de 2005**. Bonificación de actividad judicial. **Se descorre traslado de medida cautelar**

Honorable Conjuez:

MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CHAVES, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.020.747.269 y Tarjeta Profesional No. 244.728 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre y representación de la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, en mi calidad de Director de la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del mismo Ministerio, 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 Resolución 0641 de 2012, presento a continuación la **respuesta al traslado de la solicitud de medida cautelar** dentro el proceso de la referencia, así:

1. LA NORMA DEMANDADA Y LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

El accionante solicita se suspenda provisionalmente **la expresión "*sin carácter salarial*",** contenida en el artículo 1º del decreto 3131 de 2005 **y todo el artículo 2º** del mismo decreto, los cuales disponen: (Se destaca y subraya el aparte demandado)

DECRETO 3131 DE 2005
por el cual se establece una bonificación de actividad judicial para jueces y fiscales.

> ***"Artículo 1°.*** *A partir del 30 de junio de 2005, créase una bonificación de actividad judicial,* ***sin carácter salarial****, que se pagará semestralmente el 30 de junio y 30 de diciembre de cada año, como un reconocimiento económico al buen desempeño de los funcionarios que ejerzan en propiedad los siguientes empleos:*

Ministerio de Justicia y del Derecho
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia
Sede Centro: Carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

(…)"

"Artículo 2º. <u>La bonificación de actividad judicial de que trata el presente decreto no constituye factor salarial ni prestacional y no se tendrá en cuenta para determinar elementos salariales o prestaciones sociales".</u>

El demandante manifiesta que solicita la suspensión provisional de las normas demandadas por las siguientes razones:

***"primero**, …porque a pesar de la efectiva inexistencia actual de lo atacado el acto administrativo de contenido general en el cual se encuentra inserto, continúa produciendo efectos en el caso debatido y porque, precisamente por su inexistencia objetiva, suspenderlo no afectaría tampoco, para nada, el sistema jurídico vigente;*

***segundo**, una vez abolidos del mundo jurídico, por su injustificada existencia, es fácil colegir que al haberlos incluido en el Decreto 3131 indicado **obró el Gobierno, desde el inicio, de manera similarmente injustificada**;*

***tercero**, invocado atrás el abanico de normas sobre términos o plazos violadas, lo descalificable materialmente hablando de los apartes censurados resalta incuestionable de no más atender, por ejemplo, al artículo 12 del Decreto Ley 717 de 1978, que especifica, en lo relativo a los diversos factores salariales de los funcionarios judiciales:*

> *" … OTROS FACTORES DE SALARIO. Además de la asignación básica mensual fijada por la ley para cada empleo, **constituyen factores de salario todas las sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o empleado como retribución por sus servicios**" (subrayo);*

***cuarto**, abundando en violaciones, **el Decreto 3131 transgredió**, se ha hecho notar, y a estas alturas se insiste en lo mismo, **la Ley 4 de 1992 porque lo delegado por ella al Gobierno Nacional carecía de eficacia temporaria y material a partir del 1 de enero de 1997**;*

***quinto**, como el derecho patrio se sustenta en el esquema que los comentaristas llaman de pirámide normativa y esta privilegia la **precedencia de la Constitución** Política, **no puede aceptarse que** la nuda mención del **artículo 150-19 e) y f),** Superior —hecha por el legislador en el proemio **de la Ley 4 de 1992**— conlleve el resultado práctico de que, como norma general, este mandamiento reducido, entonces, a categoría de ley, **transfiera, al Gobierno Nacional, para cualquier ocasión futura y sin limitaciones exactas de objeto, la facultad de intervenir, reglamentándolos a la baja, los regímenes salarial o prestacional de los jueces de la república**, en tanto "funcionarios judiciales". El Gobierno, es cierto, para proferir el Decreto 3131 de 2005 no manifestó, fuera la Constitución, el apoyo de su pronunciamiento, mas, no amparándolo ya para esta sobreviniente gestión reglamentar "las normas generales" de la Ley 4 de 1992, **el pilar directo del Decreto resulta ser lo señalado en el # 11 del artículo 189 de la Carta** que, en relación con los regímenes laboral y prestacional de los jueces, sí le autoriza procurar "la cumplida ejecución de las leyes" laborales, sin disminuirlas (art. 53, C. P.)." (Destacado fuera de texto)*

Ministerio de Justicia y del Derecho
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia
Sede Centro: Carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

Estos argumentos de la solicitud de suspensión provisional de las normas mencionadas se relacionan con los argumentos de la demanda en cuanto a que el Presidente de la República desbordó su facultad reglamentaria contemplada en el artículo 189-11 de la Constitución Política y diversos lineamientos dados por el legislador en la ley 4ª de 1992 para fijar el salario de los servidores de la Rama Judicial, al haberle quitado el carácter salarial y de factor salarial a la bonificación judicial creada mediante el decreto 3131 de 2005 y, además, que dicha bonificación fue expedida de manera extemporánea al plazo dado por el legislador en el artículo 13 de la ley 4ª de 1992, en concordancia con el artículo 14 de la misma ley, para nivelar los salarios de los servidores de la Rama Judicial, los cuales establecieron como plazo máximo el año 1996, mientras que la bonificación se creó en al año 2005, cuando el Presidente ya no tenía competencia al respecto.

2. LA RESPUESTA A LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Considera este Ministerio que en el presente caso no se da el presupuesto esencial contemplado en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 para que proceda la medida cautelar solicitada contra las normas demandadas, a saber, que dichas normas sean violatorias de las disposiciones superiores invocadas en la demanda o en la solicitud de medida cautelar, cuando así se concluya del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas.

Dice el mencionado artículo:

> ***ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES****. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo,* ***la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado****, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas** o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.*
>
> *(…)" (Destacado y subrayado fuera de texto)*

Efectivamente, teniendo en cuenta que ya existen pronunciamientos que desestimaron la solicitud de nulidad de las normas acusadas, frente a cargos similares a los expuestos en la demanda y en la solicitud de medida cautelar, ya ha quedado demostrado que las normas demandadas no son contrarias a la ley 4ª de 1992 ni al artículo 189-11 de la Constitución Política, ni a normas que contemplan que todo lo que se percibe por la prestación de los servicios es salario y por tanto factor de liquidación de prestaciones y tampoco fueron expedidas de manera extemporánea.

Así se observa en la sentencia que se emitió dentro del expediente 11001-03-25-000-2006-00043-00 **(0867-06**), en el cual se acusaban los mismos apartes normativos aquí demandados, en la cual se dijo:

> "… *considera la Sala que* ***las normas acusadas, al señalar que la bonificación de actividad judicial no tendría carácter salarial ni prestacional****, no desconocieron*

Ministerio de Justicia y del Derecho
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia
Sede Centro: Carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

*ningún derecho adquirido **ni violaron las disposiciones legales y constitucionales citadas** en la demanda.*

*Ahora bien, según el demandante la bonificación por actividad judicial es, a la luz de lo normado por los artículos 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo, **un componente de la remuneración que tiene todas las características esenciales del salario**, por lo que no le es permitido a la Administración suprimirle el carácter salarial.*

(…)
*Así las cosas, **no existe una situación jurídica consolidada, por cuanto la bonificación especial no existía con anterioridad a la Ley 4ª de 1992**, y además, porque **las normas acusadas fueron expedidas dentro de las facultades del Gobierno, de acuerdo con los artículos 14 y 15 de la Ley 4a. de 1992, declarados exequibles por la Corte Constitucional.***

*Los argumentos expuestos llevan a la Sala a concluir que **las normas demandadas permanecen incólumes a los reproches del actor** y así lo declarará".* (Destacado y subrayado fuera de texto)

Así mismo, en sentencia de **febrero 17 de 2011**, expediente 11001-03-25-000-**2006-00047**-00 (**0984-2006**), al estudiar la demanda de nulidad contra las mismas disposiciones aquí demandadas, el Consejo de Estado expresó:

*"… esta Corporación **en sentencia de 19 de junio de 2008, expediente 0867-06**, M.P. Dr. Jaime Moreno García, **negó las súplicas de la demanda, en la que se solicitó la nulidad de la expresión 'sin carácter salarial'** contenida en el **inciso 1° del artículo 1°** del **Decreto 3131 de 2005**, así como la totalidad de su inciso 2°, como también el mismo vocablo contenido en el artículo 1° y 2°[1] del Decreto 403 de 2006[2], con la siguiente fundamentación:*

"(…)"
*"… **como ya en la sentencia trascrita la Sala decidió la solicitud de nulidad de los artículos 1° y 2° del Decreto 3131 de 5 de septiembre de 2005 y 1° del Decreto 3382 de 23 de noviembre de 2005, denegando las pretensiones de la demanda, se dispondrá estarse a lo resuelto en la citada sentencia,** como quiera que **los razonamientos que fueron sustento de la medida, son también válidos en este caso** para **despachar desfavorablemente las súplicas**."*

Igualmente, en sentencia del 12 de marzo de 2008, Expediente 11001-03-25-000-2005-00255-00(**10241-05**), se precisó lo siguiente respecto de la supuesta extemporaneidad de las normas demandadas:

*"… **la bonificación por actividad judicial es** apenas la **expresión de la competencia ordinaria que otorga la ley salarial al Gobierno Nacional, que concibió tal rubro como el incentivo para el ejercicio eficiente de la actividad judicial**, que bien podía remunerar a los servidores que revelaran concretos resultados en su gestión. Se evidencia entonces con claridad el alcance de esta retribución, diferente en todo caso a aquel, contenido en la redacción del artículo 14, que sin duda tuvo raíces en la continua apatía con que en el pasado se miró la labor de la justicia en nuestro país, lo que inspiró*

Ministerio de Justicia y del Derecho
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia
Sede Centro: Carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

el interés por dignificarla y ponerla en consonancia con los nuevos derroteros consagrados en la Carta Política, para entonces de reciente expedición y provista de un novedoso contenido humanista y social del Estado. Además, en los decretos salariales expedidos para el año 2005 se puede constatar que ya estaba prevista la prima a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, como se lee en los Decretos 933 de 30 de marzo de 2005, 935 y 936 de la misma fecha. De manera que, la legalidad del acto demandado no puede examinarse bajo el referente del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992. Por ello, **los cargos que hace consistir la actora en la extralimitación de funciones**, ***el irregular condicionamiento de la prima de actividad judicial en cuanto a vigencia, restricciones impuestas, que estima no consagró el citado artículo 14, no están llamados a prosperar****…" (Negrillas y subrayado no son del texto original)*

De esta manera, se observa que los cargos de la demanda y de la solicitud de medida cautelar contra las normas demandadas ya fueron desvirtuados en los fallos referenciados en apartes anteriores, por lo cual igualmente queda desvirtuada la supuesta violación de las normas invocadas por el actor y, por tanto, la medida cautelar solicitada resulta improcedente en este caso.

4. Petición

Por lo expuesto, este Ministerio solicita respetuosamente al H. Consejo de Estado, **negar la solicitud de suspensión provisional** de las normas demandadas dentro del expediente de la referencia.

5. Anexos

Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

- Copia del aparte pertinente del Decreto 1427 de 2017, en cuyo artículo 18.6, 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 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.

- Copia de la Resolución 1834 del 3 de octubre de 2022, por la cual se nombra al suscrito en el cargo de Director en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

- Copia del Acta de Posesión 0095 del 3 de octubre de 2022, del suscrito, en el cargo de director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Notificaciones

Ministerio de Justicia y del Derecho
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia
Sede Centro: Carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

Las recibiré en la Calle 53 N° 13-27 de esta ciudad y en el buzón de correo electrónico del Ministerio: notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co.

Del honorable Conjuez,

Cordialmente,

MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CHAVES
Director de Desarrollo del Derecho y del
Ordenamiento Jurídico

C.C. 1.020.747.269
T.P. 244.728 del C. S. de la J.

Anexo: lo anunciado.

Elaboró: *Ana Beatríz Castelblanco Burgos. Profesional Especializada.*
Revisó y aprobó: *Miguel Ángel González Chaves. Director*

Radicado: MJD-EXT23-0055544 del 27 de noviembre de 2023.

[1] Equivalente al precitado inciso 2°.

[2] Por el cual se reajusta la bonificación por actividad judicial para Jueces y Fiscales.

https://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=rtemySBIuVTnWW%2FXUgyMU7l0fu9u1qePDr35dDT0sEM%3D&cod=jD9%2F3Be%2B3o%2FSqOhLPZ%2Fkqw%3D%3D

Ministerio de Justicia y del Derecho
Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia
Sede Centro: Carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170