

ACCION DE NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD – Competencia. Regulación legal. Antecedente jurisprudencial / REGIMEN SALARIAL DE INGEOMINAS – Regulación legal

NOTA DE RELATORIA: Sobre la competencia para conocer de la acción de nulidad por inconstitucionalidad, Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 19 de agosto de 2004, rad. 2003-01, M. P. Jesús María Lemos Bustamante.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 237 NUMERAL 2 / CONSTITUCIONAL POLITICA – ARTICULO 237 NUMERAL 7 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / DECRETO 3555 DE 2003 / DECRETO 251 DE 2004 – ARTICULO 97 NUMERAL 7 / LEY 4 DE 1992 / LEY 5 DE 1978 – ARTICULO 1 / DECRETO 1321 DE 1978 – ARTICULO 8 / DECRETO 319 DE 1981 – ARTICULO 4 / DECRETO 489 DE 1995 – ARTICULO 41 / DECRETO 489 DE 1993 – ARTICULO 3 / DECRETO 489 DE 1993 – ARTICULO 4

REGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS – Fijación / UNIFICACION DEL REGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS TECNICOS CIENTIFICOS DE INGEOMINAS CON LOS EMPLEADOS PUBLICOS DEL ORDEN NACIONAL – No vulnera derechos adquiridos

Es entonces el Congreso de la República el que fija, por medio de Leyes Marco, los parámetros generales, objetivos y criterios a los que debe sujetarse el Gobierno Nacional para reglamentar el régimen salarial y prestacional, marco legal que fue establecido en la Ley 4ª de 1992 artículo 2º. El Gobierno Nacional al reglamentar el régimen Salarial y Prestacional de los empleados públicos debe respetar, los derechos que en tales aspectos han sido reconocidos a los servidores públicos. En consecuencia, el Gobierno tiene la competencia para reglamentar el régimen Salarial y Prestacional de los empleos del orden Nacional, como en el caso de los empleados públicos vinculados a INGEOMINAS, tal como lo ha realizado a través de decretos reglamentarios, como el que en esta oportunidad es objeto de debate. Mediante el Decreto 251 de 28 de enero de 2004, se unificó el sistema para determinar el nivel Salarial de los empleados dependientes del Área Técnico – Científica de INGEOMINAS, con el sistema aplicable a los empleados de la Rama Ejecutiva Nacional, eliminando así el sistema de evaluación de estudios y rendimiento regulado en los Decretos Leyes 1321 de 6 de julio de 1978 y 319 de 10 de febrero de 1981. Con esta reforma consideran los actores que se vulneraron los derechos laborales adquiridos por los empleados, y que por ello devengarían un menor Salario y Prestaciones Sociales, más no allegan prueba sumaria de la existencia de perjuicio con ocasión de la expedición del Decreto demandado, y en cambio de la lectura del mismo se puede deducir que no se vulneraron los Derechos Salariales y Prestacionales de los referidos empleados públicos, por cuanto en el 2º párrafo del artículo 1º del Decreto 251 de 2004, indicó que en caso de disminución del Salario, producto de las equivalencias de los cargos, se continuaría pagando la mayor remuneración, igualmente, en el artículo 2º dispuso que a los empleados vinculados en el Área Técnico - Científica no les exigirían requisitos distintos a los ya acreditados para el cargo ocupado.

FUENTE FORMAL : DECRETO 251 DE 2004 – ARTICULO 1 DEL PARÁGRAFO 2

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ

Bogotá, D.C., once (11) de marzo de dos mil diez (2010)

Radicación número: 11001-03-25-000-2004-00191-00(3726-04)

Actor: JAIRO VILLEGAS ARBELÁEZ Y OTROS

AUTORIDADES NACIONALES

Decide la Sala la demanda de nulidad por inconstitucionalidad interpuesta por los ciudadanos Ruth Marcela Pachón Bautista, Jairo Villegas Arbeláez y Francisco Alberto Velandía Patiño, contra el Departamento Administrativo de la Función Pública.

LA DEMANDA

En ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del C.C.A., los ciudadanos Ruth Marcela Pachón Bautista, Jairo Villegas Arveláez y Francisco Alberto Velandia Patiño, solicitaron la nulidad por inconstitucionalidad del Decreto No. 251 de 28 de enero de 2004 expedido por el Presidente de la República, que modificó el Sistema de Nomenclatura, Clasificación y Remuneración de empleos del Área Técnico Científica del Instituto de Investigaciones e Información Geocientífica, Minero Ambiental y Nuclear, INGEOMINAS y dictó otras disposiciones.

Para fundamentar sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

El Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 5ª de 1978 expidió el Decreto Ley No. 1321 de 6 de julio 1978, que fijó el Sistema de Nomenclatura, Clasificación y Remuneración de los empleos del Instituto Nacional de Investigaciones Geológico Mineras, INGEOMINAS, y en su artículo 1º estableció el Sistema de Nomenclatura, Clasificación y Remuneración de cargos para, los empleos del nivel profesional agrupándolos en las áreas Técnico- Científica y Administrativa.

Los empleos del Área Técnico Científica del Nivel Profesional, se rigen por las normas generales, sin perjuicio de las especiales establecidas en el citado Decreto

No. 1321, cuyo nivel de remuneración se fijó por la evaluación académica y una prima técnica por desempeño profesional; y los del Área Administrativa, del Nivel Profesional se regulan por las normas generales.

Los derechos salariales de incidencia prestacional, contenidos en el régimen especial no existen en el general y contiene una nomenclatura, clasificación y remuneración superior al régimen general.

Con el Decreto Ley No. 319 del 10 de febrero de 1981 el Presidente de la República fijó la escala de remuneración de los empleos del Área Técnico – Científica de INGEOMINAS, y en los artículos 1° y 4° estableció una escala especial y modificó los puntajes por grados académicos y por rendimiento que consagraba el artículo 8° del Decreto anterior No. 1321 de 1978.

Mediante el Decreto No. 489 de 1993, el Presidente de la República reglamentó los Decretos Leyes 1321 de 6 de julio de 1978 y 319 del 10 de febrero de 1981.

El Congreso de la República expidió la Ley Marco No. 4 de 1992, señalando entre las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación de los regímenes Salarial y Prestacional de los empleados públicos, el respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado, tanto del régimen general como de los regímenes especiales, sin que en ningún caso se desmejoren sus salarios y prestaciones sociales (artículo 2°, literal a).

Con la Ley 443 de 11 de junio de 1998, el Congreso de la República estableció las normas sobre la Carrera Administrativa señalando en el parágrafo 2° del artículo 4°, que el personal Científico y Tecnológico de las Entidades que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología tendrán un Régimen Específico de Carrera y de Administración Personal teniendo en cuenta el sistema especial de nomenclatura y clasificación de empleos.

El Presidente de la República mediante el Decreto 1129 de 29 de junio de 1999 reestructuró a INGEOMINAS, reiterando su naturaleza de Entidad Científica e Investigativa.

A través del Decreto No. 3535 de 10 de diciembre de 2003, expedido por el Presidente de la República, se estableció la escala de remuneración básica de los empleos del régimen general, y en el Decreto No. 3555 de la misma fecha, fijó la

escala de remuneración para los empleos del Área Técnico Científica de INGEOMINAS.

A su vez por Decreto 251 de 28 de enero de 2004 se modificó el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de empleos del Área Técnico Científica de INGEOMINAS, precisando en el artículo 1º lo siguiente:

“A partir de la fecha de publicación del presente Decreto, los empleos que conforman el Sistema de Nomenclatura, Clasificación y Remuneración de Área Técnico Científica de Ingeominas se regirán por el sistema general de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos de la Rama Ejecutiva Nacional (...).”

Al disponer lo anterior se vulneró lo consagrado en los Decretos Ley 1321 de 1978 y 319 de 1981, la Ley 4ª de 1992, artículo 2º literal a), el Decreto Reglamentario 489 de 1993, y la Ley 443 de 1998, artículo 4º parágrafo 2º, porque ello sólo es posible con la expedición de otra Ley. Además menoscabó derechos preexistentes de los trabajadores y desmejoró sus salarios y prestaciones, al derogar el sistema especial de puntaje de grado y rendimiento consagrado en el Artículo 8º del Decreto 1321 de 1978, modificado por el artículo 5º del Decreto 319 de 1981, que no está regulado en el régimen general, infringiendo con ello el artículo 53 inciso final de la Constitución Política.

NORMAS VIOLADAS

Como disposiciones violadas, se citan las siguientes:

Constitución Política, artículos 53 inciso final, los numerales 1º, 19 literal e) y 23 del artículo 150; Decretos Ley 1321 de 1978 y 319 de 1981, Ley 4ª de 1992, artículo 2º, Literal a); Decreto Reglamentario 489 de 1993; Ley 443 de 1998, artículo 4º, parágrafo 2º. (Fls. 22-29)

ACTUACIÓN PROCESAL

Admisión de la Demanda

Por Auto de 25 de noviembre de 2004 se admitió la demanda, se negó la suspensión provisional del acto acusado y se ordenaron las respectivas notificaciones de Ley. (Fls. 34-43)

Contestación de la Demanda

El Departamento Administrativo de la Función Pública de folios 53 a 56 contestó la demanda y solicitó negar la nulidad del acto acusado, en los siguientes términos:

El Decreto acusado no está creando un nuevo sistema de clasificación y nomenclatura de los servidores públicos de INGEOMINAS, simplemente está agrupando el sistema al Régimen Salarial existente para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden Nacional, con el propósito de propender por el establecimiento de un sistema unificado de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos, aplicable a las entidades de la Rama Ejecutiva del orden Nacional, con el fin de promover y desarrollar el sistema de méritos y facilitar la movilidad de los servidores públicos.

El Decreto 251 de 2004 establece unas equivalencias para unos empleos de un grupo de profesionales de INGEOMINAS denominados Técnico-Científico para unificarlo con el sistema general, sin disminuir las condiciones salariales y prestacionales de los empleados o desconocer derecho alguno.

Este régimen salarial no puede mirarse bajo la óptica de la remuneración, porque involucra otros factores importantes a tener en cuenta como son la modernización, tecnificación y eficiencia de la Administración Pública, observando los principios constitucionales de igualdad, celeridad, moralidad, imparcialidad, economía, transparencia y eficiencia establecidos en el artículo 209 de la Carta.

Para fundamentar sus argumentos se fundamenta en la Sentencia C-109 de 2002 de la Corte Constitucional que respecto al derecho a la igualdad expone:

“(...) Ciertamente el principio de igualdad consiste en la igualdad entre los iguales y la desigualdad entre los desiguales, con fundamento en la justicia distributiva, que reconoce los desequilibrios que se presentan en la realidad de la vida social. Es por ello que la doctrina rechaza con la misma energía la desigualdad como la igualdad puramente formal, pues lo que se busca es lograr el equilibrio entre las personas frente a la ley y en relación con las autoridades. (...)”

CONCEPTO FISCAL

El Procurador Segundo Delegado ante esta Corporación, en Concepto N° 076 de 17 de abril de 2006, solicitó denegar las súplicas de la demanda (Fls. 63-68.), por las siguientes razones:

El numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, dentro de las funciones del Congreso prescribe:

“Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

(...)

e) Fijar el régimen Salarial y de prestaciones sociales de los empleados públicos de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública;
“f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales”. (...)

Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas”

El Congreso de la República, con fundamento en sus facultades Constitucionales expidió la Ley 4ª de 1992, Ley marco en materia Salarial y Prestacional de los empleados públicos, mediante la cual señaló las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional, para la fijación del régimen Salarial y Prestacional de los servidores públicos.

El artículo 1º de la citada Ley 4ª establece que el Gobierno Nacional con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta ley, fijará el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional cualquiera sea su sector, denominación o régimen jurídico; y en el artículo 2º preceptúa el respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales, los que en ningún caso se podrán desmejorar.

La Ley 4ª le indicó al Ejecutivo la ruta o guía orientadora para establecer el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, de manera que el Gobierno Nacional actuó dentro de los parámetros constitucionales y legales en la expedición del decreto enjuiciado.

El artículo 4º de la referida Ley 4ª radicó en cabeza del Gobierno Nacional la obligación de modificar el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1º literales a), b) y d); y el decreto acusado, no hace otra cosa que modificar el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de empleos del Área Técnico Científica del Ingeominas, dentro de la órbita de su competencia.

El decreto impugnado en el párrafo 2 del artículo 1° previó que los servidores de dicho Instituto que resultaren con una asignación básica inferior a la que venían recibiendo, en virtud de las equivalencias establecidas en el referido decreto, continuarán con dicha remuneración hasta que cambien de empleo o se retiren del servicio. Con esa determinación se mantienen a salvo los derechos salariales de tales servidores, en acatamiento al artículo 2° de la Ley 4ª de 1992, que dispuso que en ningún caso se podrán desmejorar los Salarios y Prestaciones Sociales, luego no se observa la desmejora Salarial o el menoscabo de derechos preexistentes que censuran los demandantes.

Según la escala de equivalencias establecida en el decreto atacado, solamente se varió la denominación del empleo de Técnico Científico Grado 10, por la de Profesional Especializado Grados 17 a 22, esta situación per-se no afecta los derechos salariales de los trabajadores, pues se observa que en las referidas equivalencias se mantuvo la misma escalara Salarial (artículo 1°), pero si resultará una asignación básica inferior a la que venían recibiendo, continuarán con esta última hasta que se cambie de empleo o se retiren del servicio.

Sobre la apreciación que las preexistencias contenidas en leyes sólo pueden alterarse o modificarse por leyes, los actores confunden la atribución del Ejecutivo con la que encarna el Legislativo en este tipo de normas. Se olvidan que el Gobierno Nacional dentro de su potestad de Legislar, puede modificar el sistema salarial correspondiente, porque dentro de la institución de las leyes marco existe una colaboración estrecha entre la Rama Legislativa y la Rama Ejecutiva. Mientras el primero señala las pautas y reglas generales, el segundo queda investido de facultades legislativas para expedir, modificar y derogar la legislación dentro del marco normativo que le trazó el Congreso y que complementa a través de los decretos reglamentarios.

El Decreto acusado respeta la Constitución y la Ley 4ª de 1992, como lo ha venido efectuando año por año el Ejecutivo, con la expedición de los decretos de salarios respectivos, que se dictan dentro de la competencia del Gobierno Nacional.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

Se trata de establecer si el Decreto No. 251 de 28 de enero de 2004 infringió las normas señaladas en la demanda, o si, por el contrario, las disposiciones que él contiene se encuentran ajustadas a la Constitución y la Ley.

ACTO ACUSADO

Decreto No. 251 de 28 de enero de 2004 que modificó el Sistema de Nomenclatura, Clasificación y Remuneración de Empleos del Área Técnico Científica del Instituto de Investigaciones e Información Geocientífica Minero Ambiental y Nuclear, INGEOMINAS, que dispuso:

“El Presidente de la República de Colombia, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992,

DECRETA:

“Artículo 1°. A partir de la fecha de publicación del presente decreto, los empleos que conforman el Sistema de Nomenclatura, Clasificación y Remuneración del Área Técnico Científica del Instituto de Investigaciones e Información Geocientífica, Minero Ambiental y Nuclear, Ingeominas, se regirán por el Sistema General de Nomenclatura, Clasificación y Remuneración de Empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva Nacional, para lo cual se establecen las siguientes equivalencias:

No. De Orden	SITUACIÓN ACTUAL					SITUACIÓN NUEVA		
	Denominación del empleo	Grado	Asignación Básica	Prima Técnica	Asignación Básica más Prima Técnica	Denominación del Empleo	Código	Grado
1	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
2	Técnico Científico	10	1,810.140	162,913	1,973,053	Profesional Especializado	3010	18
3	Técnico Científico	10	1,810.140	968,867	2,679,007	Profesional Especializado	3010	22
4	Técnico Científico	10	1,810.140		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
5	Técnico Científico	10	1,810.140	524,941	2,335,081	Profesional Especializado	3010	20

6	Técnico Científico	10	1,810.1 40	452,5 35	2,262,675	Profesional Especializado	3010	20
7	Técnico Científico	10	1,810.1 40	398,2 31	2,208,371	Profesional Especializado	3010	20
8	Técnico Científico	10	1,810.1 40	543,0 42	2,353,182	Profesional Especializado	3010	20
9	Técnico Científico	10	1,810.1 40	398,2 31	2,208,371	Profesional Especializado	3010	20
10	Técnico Científico	10	1,810.1 40	905,0 70	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
11	Técnico Científico	10	1,810.1 40	543,0 42	2,353,182	Profesional Especializado	3010	20
12	Técnico Científico	10	1,810.1 40		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
13	Técnico Científico	10	1,810.1 40	905,0 70	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
14	Técnico Científico	10	1,810.1 40	579,2 45	2,389,385	Profesional Especializado	3010	21
15	Técnico Científico	10	1,810.1 40		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
16	Técnico Científico	10	1,810.1 40	434,4 34	2,244,574	Profesional Especializado	3010	20
17	Técnico Científico	10	1,810.1 40	796,4 62	2,606,602	Profesional Especializado	3010	22
18	Técnico Científico	10	1,810.1 40	597,3 46	2,407,486	Profesional Especializado	3010	21
19	Técnico Científico	10	1,810.1 40	126,7 10	1,936,850	Profesional Especializado	3010	18
20	Técnico Científico	10	1,810.1 40	561,1 43	2,371,283	Profesional Especializado	3010	21
21	Técnico Científico	10	1,810.1 40	832,6 64	2,642,804	Profesional Especializado	3010	22
22	Técnico Científico	10	1,810.1 40	832,6 64	2,642,804	Profesional Especializado	3010	22
23	Técnico Científico	10	1,810.1 40	398,2 31	2,208,371	Profesional Especializado	3010	20

	Científico		40	31		o		
24	Técnico Científico	10	1,810.1	579,2	2,389,385	Profesional Especializado	3010	21
			40	45				
25	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
26	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
27	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
28	Técnico Científico	10	1,810.1		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
			40					
29	Técnico Científico	10	1,810.1	579,2	2,389,385	Profesional Especializado	3010	21
			40	45				
30	Técnico Científico	10	1,810.1	805,9	2,516,095	Profesional Especializado	3010	21
			40	55				
31	Técnico Científico	10	1,810.1	687,8	2,497,993	Profesional Especializado	3010	21
			40	53				
32	Técnico Científico	10	1,810.1	271,5	2,081,661	Profesional Especializado	3010	18
			40	21				
33	Técnico Científico	10	1,810.1		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
			40					
34	Técnico Científico	10	1,810.1	579,2	2,389,385	Profesional Especializado	3010	21
			40	45				
35	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
36	Técnico Científico	10	1,810.1	325,8	2,135,965	Profesional Especializado	3010	19
			40	25				
37	Técnico Científico	10	1,810.1	543,0	2,353,182	Profesional Especializado	3010	20
			40	42				
38	Técnico Científico	10	1,810.1	742,1	2,552,297	Profesional Especializado	3010	22
			40	57				
39	Técnico Científico	10	1,810.1	144,8	1,954,951	Profesional Especializado	3010	18
			40	11				
40	Técnico Científico	10	1,810.1	543,0	2,353,182	Profesional Especializado	3010	20
			40	42				

41	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
42	Técnico Científico	10	1,810.140	253,420	2,063,560	Profesional Especializado	3010	18
43	Técnico Científico	10	1,810.140	325,825	2,135,965	Profesional Especializado	3010	19
44	Técnico Científico	10	1,810.140		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
45	Técnico Científico	10	1,810.140	488,738	2,298,878	Profesional Especializado	3010	20
46	Técnico Científico	10	1,810.140		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
47	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
48	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
49	Técnico Científico	10	1,810.140	796,462	2,606,602	Profesional Especializado	3010	22
50	Técnico Científico	10	1,810.140	760,259	2,570,399	Profesional Especializado	3010	22
51	Técnico Científico	10	1,810.140	181,014	1,991,154	Profesional Especializado	3010	18
52	Técnico Científico	10	1,810.140	217,217	2,027,357	Profesional Especializado	3010	18
53	Técnico Científico	10	1,810.140	488,738	2,298,878	Profesional Especializado	3010	20
54	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
55	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
56	Técnico Científico	10	1,810.140	796,462	2,606,602	Profesional Especializado	3010	22
57	Técnico Científico	10	1,810.140	90,507	1,900,647	Profesional Especializado	3010	17
58	Técnico Científico	10	1,810.140	380,1	2,190,269	Profesional Especializado	3010	19

	Científico		40	29		o		
59	Técnico Científico	10	1,810.1	633,5	2,443,689	Profesional Especializado	3010	21
			40	49				
60	Técnico Científico	10	1,810.1	108,6	1,918,748	Profesional Especializado	3010	17
			40	08				
61	Técnico Científico	10	1,810.1	506,8	2,316,979	Profesional Especializado	3010	20
			40	39				
62	Técnico Científico	10	1,810.1	162,9	1,973,053	Profesional Especializado	3010	18
			40	13				
63	Técnico Científico	10	1,810.1	362,0	2,172,168	Profesional Especializado	3010	19
			40	28				
64	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
65	Técnico Científico	10	1,810.1	434,4	2,244,574	Profesional Especializado	3010	20
			40	34				
66	Técnico Científico	10	1,810.1	108,6	1,918,748	Profesional Especializado	3010	17
			40	08				
67	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
68	Técnico Científico	10	1,810.1	416,3	2,226,472	Profesional Especializado	3010	20
			40	32				
69	Técnico Científico	10	1,810.1	289,9	2,099,762	Profesional Especializado	3010	19
			40	22				
70	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
71	Técnico Científico	10	1,810.1	796,4	2,606,602	Profesional Especializado	3010	22
			40	62				
72	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
73	Técnico Científico	10	1,810.1	343,9	2,154,067	Profesional Especializado	3010	19
			40	27				
74	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
75	Técnico Científico	10	1,810.1		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
			40					

76	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
77	Técnico Científico	10	1,810.140	579,245	2,389,385	Profesional Especializado	3010	21
78	Técnico Científico	10	1,810.140	217,217	2,027,357	Profesional Especializado	3010	18
79	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
80	Técnico Científico	10	1,810.140	705,955	2,516,095	Profesional Especializado	3010	21
81	Técnico Científico	10	1,810.140	760,259	2,570,399	Profesional Especializado	3010	22
82	Técnico Científico	10	1,810.140	579,245	2,389,385	Profesional Especializado	3010	21
83	Técnico Científico	10	1,810.140	362,028	2,172,168	Profesional Especializado	3010	19
84	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
85	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
86	Técnico Científico	10	1,810.140	579,245	2,389,385	Profesional Especializado	3010	21
87	Técnico Científico	10	1,810.140	54,304	1,864,444	Profesional Especializado	3010	17
88	Técnico Científico	10	1,810.140		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
89	Técnico Científico	10	1,810.140	905,070	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
90	Técnico Científico	10	1,810.140	687,851	2,497,993	Profesional Especializado	3010	21
91	Técnico Científico	10	1,810.140	778,360	2,588,500	Profesional Especializado	3010	22
92	Técnico Científico	10	1,810.140	506,839	2,316,979	Profesional Especializado	3010	20
93	Técnico Científico	10	1,810.140	199,1	2,009,255	Profesional Especializado	3010	18

	Científico		40	15		o		
94	Técnico Científico	10	1,810.1	506,8	2,316,979	Profesional Especializado	3010	20
			40	39				
95	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
96	Técnico Científico	10	1,810.1		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
			40					
97	Técnico Científico	10	1,810.1	543,0	2,353,182	Profesional Especializado	3010	20
			40	42				
98	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
99	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
100	Técnico Científico	10	1,810.1	343,9	2,154,067	Profesional Especializado	3010	19
			40	27				
101	Técnico Científico	10	1,810.1		1,810,140	Profesional Especializado	3010	17
			40					
102	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
103	Técnico Científico	10	1,810.1	868,8	2,679,007	Profesional Especializado	3010	22
			40	67				
104	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
105	Técnico Científico	10	1,810.1	705,9	2,516,095	Profesional Especializado	3010	21
			40	55				
106	Técnico Científico	10	1,810.1	543,0	2,353,182	Profesional Especializado	3010	20
			40	42				
107	Técnico Científico	10	1,810.1	886,9	2,697,109	Profesional Especializado	3010	22
			40	69				
108	Técnico Científico	10	1,810.1	905,0	2,715,210	Profesional Especializado	3010	22
			40	70				
109	Técnico Científico	10	1,810.1	832,6	2,642,804	Profesional Especializado	3010	22
			40	64				
110	Técnico Científico	9	1,729,9		1,729,913	Profesional Especializado	3010	16
			13					

111	Técnico Científico	9	1,729,913		1,729,913	Profesional Especializado	3010	16
112	Técnico Científico	9	1,729,913	518,974	2,248,887	Profesional Especializado	3010	20
113	Técnico Científico	10	1,810,140	669,752	2,479,892	Profesional Especializado	3010	21
114	Técnico Científico	9	1,729,913	518,974	2,248,887	Profesional Especializado	3010	20
115	Técnico Científico	9	1,729,913		1,729,913	Profesional Especializado	3010	16
116	Técnico Científico	9	1,729,913		1,729,913	Profesional Especializado	3010	16
117	Técnico Científico	9	1,729,913	518,974	2,248,887	Profesional Especializado	3010	20
118	Técnico Científico	9	1,729,913		1,729,913	Profesional Especializado	3010	16
119	Técnico Científico	8	1,678,152	268,504	1,946,656	Profesional Especializado	3010	18
120	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
121	Técnico Científico	9	1,729,913		1,729,913	Profesional Especializado	3010	16
122	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
123	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
124	Técnico Científico	9	1,729,913		1,729,913	Profesional Especializado	3010	16
125	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
126	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
127	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
128	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16

	Científico		52			o		
129	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
130	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
131	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
132	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
133	Técnico Científico	9	1,729,913	518,974	2,248,887	Profesional Especializado	3010	20
134	Técnico Científico	7	1,596,572		1,596,572	Profesional Especializado	3010	15
135	Técnico Científico	7	1,596,572	279,400	1,875,972	Profesional Especializado	3010	17
136	Técnico Científico	7	1,596,572		1,596,572	Profesional Especializado	3010	15
137	Técnico Científico	8	1,678,152	503,446	2,181,598	Profesional Especializado	3010	19
138	Técnico Científico	7	1,596,572	215,537	1,812,109	Profesional Especializado	3010	17
139	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
140	Técnico Científico	10	1,810,140	36,203	1,846,343	Profesional Especializado	3010	17
141	Técnico Científico	7	1,596,572	447,040	2,043,612	Profesional Especializado	3010	18
142	Técnico Científico	7	1,596,572	191,589	1,788,161	Profesional Especializado	3010	17
143	Técnico Científico	7	1,596,572		1,596,572	Profesional Especializado	3010	15
144	Técnico Científico	7	1,596,572	287,383	1,883,955	Profesional Especializado	3010	17
145	Técnico Científico	7	1,596,572		1,596,572	Profesional Especializado	3010	15

146	Técnico Científico	7	1,596,572	478,972	2,075,544	Profesional Especializado	3010	18
147	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
148	Técnico Científico	8	1,678,152	184,597	1,862,749	Profesional Especializado	3010	17
149	Técnico Científico	6	1,512,832	287,438	1,800,270	Profesional Especializado	3010	17
150	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
151	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
152	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
153	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
154	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
155	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
156	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
157	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
158	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
159	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
160	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
161	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
162	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
163	Técnico	7	1,596,572		1,596,572	Profesional Especializado	3010	15

	Científico		72			o		
164	Técnico Científico	6	1,512,832	302,566	1,815,398	Profesional Especializado	3010	17
165	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
166	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
167	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
168	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
169	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
170	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
171	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
172	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
173	Técnico Científico	4	1,316,485		1,316,485	Profesional Especializado	3010	12
174	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
175	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
176	Técnico Científico	4	1,316,485		1,316,485	Profesional Especializado	3010	12
177	Técnico Científico	5	1,419,669		1,419,669	Profesional Especializado	3010	14
178	Técnico Científico	5	1,419,669	283,934	1,703,603	Profesional Especializado	3010	16
179	Técnico Científico	4	1,316,485		1,316,485	Profesional Especializado	3010	12
180	Técnico Científico	4	1,316,485		1,316,485	Profesional Especializado	3010	12

181	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
182	Técnico Científico	3	1,201,685		1,201,685	Profesional Especializado	3010	10
183	Técnico Científico	8	1,678,152		1,678,152	Profesional Especializado	3010	16
184	Técnico Científico	3	1,201,685		1,201,685	Profesional Especializado	3010	10
185	Técnico Científico	3	1,201,685		1,201,685	Profesional Especializado	3010	10
186	Técnico Científico	4	1,316,485		1,316,485	Profesional Especializado	3010	12
187	Técnico Científico	3	1,201,685		1,201,685	Profesional Especializado	3010	10
188	Técnico Científico	4	1,316,485		1,316,485	Profesional Especializado	3010	12
189	Técnico Científico	6	1,512,832		1,512,832	Profesional Especializado	3010	15
190	Técnico Científico	2	1,105,736		1,105,736	Profesional Especializado	3010	8
191	Técnico Científico	2	1,105,736		1,105,736	Profesional Especializado	3010	8
192	Técnico Científico	1	992,147		992,147	Profesional Especializado	3010	6
193	Técnico Científico	1	992,147		992,147	Profesional Especializado	3010	6
194	Técnico Científico	1	992,147		992,147	Profesional Especializado	3010	6
195	Técnico Científico	1	992,147		992,147	Profesional Especializado	3010	6
196	Técnico Científico	1	992,147		992,147	Profesional Especializado	3010	6
197	Técnico Científico	1	992,147		992,147	Profesional Especializado	3010	6
198	Técnico Científico	1	992,147		992,147	Profesional Especializado	3010	6

	Científico					o		
199	Técnico Científico	1	992,147		992,147	Profesional Especializado	3010	6
200	Técnico Científico	1	992,147		992,147	Profesional Especializado	3010	6

Parágrafo 1°. Para efectos de establecer la equivalencia de los empleos del área técnico- científica, se tomó como base la asignación básica establecida en el Decreto 3555 del 10 de diciembre de 2003 para los diferentes grados Salariales más la prima Técnico asignada a cada funcionario en particular.

Parágrafo 2°. Los empleados públicos del Instituto de Investigaciones e Información Geocientífica, Minero Ambiental y Nuclear, Ingeominas, que en virtud de las equivalencias establecidas en el presente decreto, resultaren con una asignación básica inferior a la que por concepto de asignación básica y prima Técnico venían percibiendo, continuarán con dicha remuneración hasta que cambien de empleo o se retiren del servicio.

Artículo 2°. De los actuales empleados. El Instituto de Investigaciones e Información Geocientífica, Minero Ambiental y Nuclear, Ingeominas, al adoptar las equivalencias de que trata el presente decreto, deberá tener en cuenta que los empleados del área Técnico científica que se encuentran prestando sus servicios a la entidad, no se les exigirán requisitos distintos a los ya acreditados. Quienes ingresen con posterioridad o cambien de empleo deberán cumplir con los requisitos señalados en el Manual Específico de Funciones y de Requisitos, de conformidad con las normas que establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de las entidades públicas del Orden Nacional.

Artículo 3°. De la incorporación a la nueva planta de personal. La incorporación de los empleados públicos del área Técnico científica a la nueva planta de personal que establezca el Gobierno Nacional para el Instituto de Investigaciones e Información Geocientífica, Minero Ambiental y Nuclear, Ingeominas, se efectuará con estricta sujeción a las equivalencias establecidas en el presente decreto.

Artículo 4°. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el Decreto 1321 de 1978, 319 de 1981 y 489 de 1993 y demás disposiciones que le sean contrarias.”

CUESTIÓN PREVIA

La Sala abordará en primer lugar la competencia para conocer de la presente acción.

Como el Decreto demandado a través de la acción de nulidad por inconstitucional expedido por el Presidente de la República en desarrollo de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de la Ley 4ª de 1992, su conocimiento esta dentro de la competencia residual asignada al Consejo de Estado por el numeral 2º del artículo 237 de la Constitución Política.

La Sección Segunda en providencia de 19 de agosto de 2004, M.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante, expediente 2003-01, Actor José Gregorio Hernández

Galindo, al decidir la acción de nulidad por inconstitucionalidad contra las expresiones “*de las instituciones de educación superior*”, que hacen parte del artículo 1º del Decreto 1919 de 27 de agosto de 2002, reiteró esta tesis precisando lo siguiente:

“(…) Debe la Sala precisar que si bien el actor presentó demanda contra el acto acusado con base en la acción prevista en el artículo 237, numeral 2, de la Constitución, el presente fallo se profiere en desarrollo de la acción de nulidad simple prevista por el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, toda vez que la expresión que se impugna hace parte de un decreto que no se fundamenta de manera inmediata en la Constitución sino en una norma de rango inferior, la Ley 4 de 1992, que contiene las facultades de que dispone el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

La competencia para conocer de los decretos que corresponden a este género se encuentra prevista en el inciso final del numeral 7 del artículo 97 del Código Contencioso Administrativo, que dispone:

Las acciones de nulidad de los demás Decretos del orden nacional, dictados por el Gobierno Nacional, se tramitarán y decidirán por las Secciones respectivas, conforme a las reglas generales de este Código y el reglamento de la Corporación.

Cabe señalar que este precepto constituye una excepción a la norma del inciso 1º del numeral 7º del mismo artículo, según el cual la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado conocerá:

“(…) De las acciones de nulidad por inconstitucionalidad que se promuevan contra los Decretos de carácter general dictados por el Gobierno Nacional, que no correspondan a la Corte Constitucional, cuya inconformidad con el ordenamiento jurídico se establezca mediante confrontación directa con la Constitución Política y que no obedezca a función propiamente administrativa. (...)”

En acatamiento de lo dispuesto por las normas señaladas, el presente asunto se fallará en la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado. (...)”

En consecuencia la controversia actual debe ser decidida por la Sala Plena de la Sección Segunda de la Corporación.

ANÁLISIS DE LA SALA

Consiste en determinar si el Ejecutivo al expedir el Decreto 251 de 2004, mediante el cual eliminó el sistema de evaluación de estudios y rendimiento regulado en los Decretos Leyes 1321 de 6 de julio de 1978 y 319 de 10 de febrero de 1981, desmejoró el Régimen Salarial de los empleados del Área Técnico - Científica de Ingeominas, en razón a que en sentir de los accionantes no respetó los derechos adquiridos, violando con ello normas superiores. Para lo cual, los demandantes plantearon los siguientes cargos:

CARGOS

1º.- Por medio de un Decreto Presidencial como el acusado no se podía alterar y derogar un Régimen Salarial Especial consagrado en Decretos Leyes como los Nos. 1321 de 1978 y 319 de 1981, y el Decreto Reglamentario 489 de 1993, razón por la cual infringe la Constitución Política en sus artículos 150, numeral 19, literal e) y el numeral 23, y desconoce también la Ley 443 de 1998, artículo 4º, Parágrafo 2º, que le otorga al sistema de Ciencia y Tecnología un régimen especial de carrera.

2º.- El artículo 150, numeral 19, literal e) faculta al Presidente de la República para fijar el Régimen Salarial pero de acuerdo con los objetivos y criterios que le fijó el Congreso en la Ley 4ª de 1992, que consagra el respeto a los derechos adquiridos. No obstante en este caso se suprimió y derogó un régimen especial, desmejorando los salarios que disfrutaba el personal Técnico- Científico para llevarlos al Régimen General.

Consecuencialmente, al derogarse y suprimirse el sistema especial de puntaje salarial, por grados y rendimiento profesional, desaparece el incentivo salarial ligado a la investigación, producción, capacitación como experiencia científica, los escritos y publicaciones científicas, todo ello ligado al puntaje salarial.

Antecedentes Legales del Régimen Salarial en INGEOMINAS

El Congreso de la República, por medio del artículo 1º de la Ley 5ª de 1978, revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para modificar las escalas de remuneración, revisar sistemas de clasificación y nomenclatura de empleos, y dictar otras disposiciones en materia de administración de personal, señalando en el citado artículo lo siguiente:

“De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de noventa días, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, para los siguientes efectos:

1º. Fijar, con efectividad al primero (1º) de enero de 1978, las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos de:

a) La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden Nacional, incluidas las unidades administrativas especiales;
(...)

Esta facultad comprende la de señalar las bonificaciones de los soldados, grumetes y alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

No obstante lo dispuesto en el numeral primero del presente artículo, en las entidades que tuvieran decretados reajustes salariales para hacerse efectivos con posterioridad al primero de enero de 1978, la modificación de las escalas de remuneración regirá a partir de la fecha en que se haya previsto el respectivo reajuste.

2º. Revisar el sistema de clasificación y nomenclatura de los mismos empleos para fijar o modificar aquellas series y clases cuya creación o modificación se estime indispensable.

(...)

4º. Modificar el régimen de servicio civil y carrera administrativa (...).”

El Presidente de la República en ejercicio de la facultad conferida en el artículo referido el 6 de julio de 1978 profirió el Decreto 1321, por medio del cual estableció el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos del Instituto Nacional de Investigaciones Geológico - Mineras INGEOMINAS, dividiendo la planta de personal en dos áreas, la Administrativa y la Técnico - Científica. En cuanto a la primera, el Decreto referido determinó que se les aplicaría el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración fijados para el orden Nacional en los Decretos Nos. 1042, 1043 y 1044 de 1978; y en cuanto al segundo, fijó como sistema para determinar el nivel de remuneración la realización de una evaluación de estudios y rendimiento, así como el grado de los cargos. Para esta especialidad el artículo 8º del Decreto 1321 de 1978, estipuló lo siguiente:

“Para determinar la remuneración de los funcionarios que ejercen empleos correspondientes al área técnico - científica se evaluarán sus calidades de estudio y de rendimiento con arreglo al procedimiento que se establece a continuación:

A. Se sumarán los puntos que resulten de calificar los siguientes factores:

1. Grado Académico

a) Diez puntos por cada semestre de estudio correspondiente a la respectiva carrera.

b) Hasta cuarenta puntos adicionales por acreditar el grado de Magíster o su equivalente, expedido por una universidad cuyo programa de estudios sea aceptado por el Comité de Personal Profesional del Instituto.

c) Hasta treinta puntos adicionales por acreditar el grado de Doctor (Ph. D) o su equivalente, expedido por una universidad cuyo programa de estudios sea aceptado por el Comité de Personal Profesional del Instituto, cuando este grado es obtenido con posterioridad al grado de Magíster.

d) Hasta setenta puntos adicionales por acreditar el grado de Doctor (Ph. D) o su equivalente, expedido por una universidad cuyo programa de estudios sea aceptado por el Comité de Personal Profesional de Instituto, cuando este grado es obtenido sin mediar el grado de Magíster.

2. Rendimiento y otros estudios no conducentes a un título académico:
Hasta diez puntos por cada año de práctica profesional, asignados según reglamentación especial que expedirá el gobierno.

B. El puntaje calculado en esta forma se le restará 100 y el resultado se dividirá por 10. Del cociente obtenido se desprejarán las fracciones, si las hubiere. El entero resultante corresponderá al grado de remuneración del funcionario, a excepción del primer grado el cual corresponderá a los funcionarios que ingresen al Instituto sin tener práctica profesional.”

Posteriormente, el Presidente de la República el 10 de febrero de 1981 expidió el Decreto No. 319 mediante el cual fijó para los empleos del Área Técnico - Científica de INGEOMINAS, la escala y grado de remuneración, la forma de fijarla (evaluación de estudios y rendimiento), preceptuando en su artículo 4º lo siguiente:

“Para determinar la remuneración de los funcionarios que ejercen empleos correspondientes al área técnico – científica, se evaluarán sus calidades de estudio y de rendimiento con arreglo al procedimiento que se establece a continuación:

A. Se sumarán los puntos que resulten de calificar los siguientes factores:

GRADOS ACADEMICOS

Cien puntos por el título profesional acreditado.

Hasta cuarenta puntos adicionales por acreditar el grado de Magíster o su equivalente, debidamente reconocido por el ICFES.

Hasta treinta puntos adicionales por acreditar el grado de Doctor (Ph. D) o su equivalente, debidamente reconocido por el ICFES, cuando este grado es obtenido con posterioridad al grado de Magíster.

Hasta setenta puntos adicionales por acreditar el grado de Doctor (Ph. D.) o su equivalente, debidamente reconocido por el ICFES, cuando este grado es obtenido sin mediar el grado de Magíster.

RENDIMIENTO Y OTROS ESTUDIOS NO CONDUCENTES A UN TITULO ACADEMICO

Hasta diez puntos por cada año de práctica profesional asignados según reglamentación del Gobierno Nacional.

Al puntaje calculado en esta forma se le restará 100 y el resultado se dividirá por 10. Si en el cociente obtenido resultaren fracciones iguales o superiores a cinco, éste se aproximará al entero siguiente. Si las fracciones fueren inferiores a cinco, se desprejarán.

El entero resultante corresponderá al grado de remuneración del funcionario, a excepción del primer grado, el cual corresponderá a los funcionarios que ingresen al Instituto sin tener práctica laboral.”

El Ejecutivo con posterioridad a la entrada en vigencia de la Carta Política de 1991, el 11 de marzo de 1993 profirió el Decreto No. 489, por el cual reglamentó los Decretos Leyes 1321 de 6 de julio de 1978 y 319 de 10 de febrero de 1981, precisando los cargos que comprenden el Área Técnico-Científica de INGEOMINAS, los requisitos para su desempeño, respecto al régimen de administración de personal, evaluación de estudios y rendimiento estableció en los artículos 3º y 4º lo siguiente:

“ART. 3º. (...) En relación con la administración y el régimen de personal, los empleos del nivel profesional del área técnico - científica del Ingeominas, se regirán por las disposiciones generales para los empleados públicos de las entidades de la Rama Ejecutiva, sin perjuicio de las normas especiales que se establecen en los decretos-leyes objeto de reglamentación y en el presente decreto.

ART. 4º. (...). Para determinar el grado en la escala de remuneración de los funcionarios que ejercen empleos del nivel profesional correspondientes al área técnico - científica, se evaluarán sus calidades de estudio y de rendimiento con arreglo al procedimiento que se establece a continuación:

A) Se sumarán los puntos que resulten de calificar los siguientes factores:

1. ESTUDIOS UNIVERSITARIOS.

Cien (100) puntos por el título profesional.

2. ESTUDIOS DE POSGRADO.

a) Veinte (20) puntos por el título de Magister, Máster o programa equivalente con duración no inferior a un año académico.

b) Cuarenta (40) puntos por el título de Magister, Máster o programa equivalente con duración entre uno (1) y dos (2) años académicos.

c) Setenta (70) puntos por el título del PhD o programa equivalente con duración no inferior a tres (3) años académicos, cuando este grado es obtenido con posterioridad al grado de Magister, Máster o su equivalente.

d) Cincuenta y cinco (55) puntos por el título de Doctor o programa equivalente con duración no inferior a tres años académicos, cuando este grado es obtenido sin mediar el grado de Magister, Máster o su equivalente.

Para la asignación de puntos por estudios de posgrado únicamente se tendrá en cuenta el título de posgrado del máximo nivel académico, y los puntos correspondientes a títulos valorados anteriormente no son acumulables para ese efecto.

3. RENDIMIENTO Y OTROS ESTUDIOS NO CONDUCENTES A UN TITULO ACADEMICO. Hasta diez (10) puntos por cada año de práctica profesional asignados de acuerdo con los siguientes criterios:

a) Cuatro (4) puntos por cada año de experiencia profesional.

b) Seis (6) puntos por cada artículo científico o tecnológico.

c) Ocho (8) puntos por publicaciones especiales como libros, monografías, conferencias de clase, manuales académicos o científicos.

d) Dos (2) puntos por una cátedra universitaria durante un (1) año académico.

e) Cuatro (4) puntos por cada curso no conducente a título equivalente a un semestre académico o a trescientas (300) horas de trabajo académico.

B) Al puntaje calculado en esta forma se le restará 100 y el resultado se dividirá por diez (10). Si en el cociente obtenido resultaren fracciones iguales o superiores a cinco (5), este se aproximará al entero siguiente. Si las fracciones fueren inferiores a cinco (5) se desprejarán.

El entero resultante corresponderá al grado de remuneración del funcionario, a excepción del primer grado, el cual corresponderá a los funcionarios que ingresen al Instituto sin acreditar experiencia profesional o estudios de posgrado.

PARÁGRAFO 1o. Se entenderán como títulos o certificados académicos aquellos obtenidos como resultado de estudios universitarios o de posgrado en universidades o institutos de investigación, Nacionales o extranjeros, debidamente reconocidos u homologados de acuerdo con las normas legales sobre la materia, relacionados con las funciones propias del cargo y los objetivos de la entidad.

PARÁGRAFO 2o. Se considera como experiencia profesional las actividades y trabajos de investigación, técnicos, académicos y científicos relacionados con las funciones propias del cargo y los objetivos de la entidad, realizados después de obtenido el título universitario. En este caso se exceptúan los períodos correspondientes a comisiones de estudio.

PARÁGRAFO 3o. Se consideran como artículos los trabajos, informes de resultados de investigación y ponencias, publicados a título individual en una revista Técnico o científica de reconocida trayectoria o presentados por escrito en eventos académicos o científicos ya sea a nivel Nacional o internacional, relacionados con los objetivos de la entidad.

Los trabajos o artículos realizados por varios autores serán acreditados por el Instituto realizando la correspondiente evaluación y equivalencia.

En ningún caso se tendrán en cuenta los informes realizados en desarrollo de las funciones específicas del cargo.

PARÁGRAFO 4o. Se considera como cátedra universitaria la docencia relacionada con las funciones propias del cargo y los objetivos de la entidad.”

Con el Decreto No. 3555 de 10 de diciembre de 2003, el Gobierno Nacional estableció la escala de remuneración para los empleos del Área Técnico Científica de INGEOMINAS, en donde fijó la escala de remuneración y el incremento de salario por antigüedad.

Mediante el artículo 1º del Decreto 251 de 28 de enero de 2004, se unificó el régimen de administración de personal de los empleados del Área Técnico - Científica de INGEOMINAS, al sistema general aplicable a las entidades del orden Nacional, de la siguiente manera:

“A partir de la fecha de publicación del presente decreto, los empleos que conforman el Sistema de Nomenclatura, Clasificación y Remuneración del Área Técnico Científica del Instituto de Investigaciones e Información Geocientífica, Minero Ambiental y Nuclear- Ingeominas, se regirán por el Sistema General de Nomenclatura, Clasificación y Remuneración de Empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva Nacional, para lo cual se establecen las siguientes equivalencias: (...)”

El párrafo segundo del artículo 1° del acto acusado, determinó un régimen de transición salarial a los empleados vinculados con el Área Técnico Científica del Ingeominas, precisando al respecto:

“(...) Parágrafo 2°. Los empleados públicos del Instituto de Investigaciones e Información Geocientífica, Minero Ambiental y Nuclear, Ingeominas, que en virtud de las equivalencias establecidas en el presente decreto, resultaren con una asignación básica inferior a la que por concepto de asignación básica y prima Técnica venían percibiendo, continuarán con dicha remuneración hasta que cambien de empleo o se retiren del servicio.” (Se Subraya)

El artículo 2° del Decreto demandado acerca de los requisitos para desempeñar el cargo de Técnico-Científico, señaló lo siguiente:

"De los actuales empleados. El Instituto de Investigaciones e Información Geocientífica, Minero Ambiental y Nuclear, Ingeominas, al adoptar las equivalencias de que trata el presente decreto, deberá tener en cuenta que los empleados del área Técnico científica que se encuentran prestando sus servicios a la entidad, no se les exigirán requisitos distintos a los ya acreditados. Quienes ingresen con posterioridad o cambien de empleo deberán cumplir con los requisitos señalados en el Manual Específico de Funciones y de Requisitos, de conformidad con las normas que establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de las entidades públicas del Orden Nacional”. (Se Subraya)

La Reglamentación del Régimen Salarial y Prestacional

En vigencia de la reforma constitucional del año 1968, era competencia del Congreso de la República establecer las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos, así como el régimen de sus prestaciones sociales, y al Gobierno Nacional le correspondía fijar las dotaciones y emolumentos de los distintos empleos según las escalas de remuneración elaboradas por el Congreso. En la Constitución Política de 1991, entre las funciones del Congreso de la República se destacan frente al tema salarial y prestacional, las siguientes:

“ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: (...)

(...)

e) Fijar el régimen Salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.”

Es entonces el Congreso de la República el que fija, por medio de Leyes Marco, los parámetros generales, objetivos y criterios a los que debe sujetarse el Gobierno Nacional para reglamentar el régimen salarial y prestacional, marco legal que fue establecido en la Ley 4ª de 1992 artículo 2º, con el siguiente tenor literal:

“Para la fijación del régimen Salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales...;

(...)

k) El establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesional, asesor, ejecutivo y directivo de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y de la Organización Electoral; (...)”

El Gobierno Nacional al reglamentar el régimen Salarial y Prestacional de los empleados públicos debe respetar, los derechos que en tales aspectos han sido reconocidos a los servidores públicos. Pero esta regulación no esta limitada a los organismos que la ley le permite, sino que se extiende a todos aquellos cuya incidencia salarial tiene repercusiones en la política económica Nacional, tal como lo manifestó la Corte Constitucional en sentencia C-312 de 1997, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz, que preciso lo siguiente:

“(...) 12. La determinación de la remuneración de los servidores del Estado tiene hondas implicaciones en la política económica. En efecto, de los niveles de los Salarios depende en buena medida el equilibrio fiscal. Y, como es sabido, la situación de las finanzas públicas afecta fundamentalmente el estado de la economía en general. De ahí que sea congruente que al Presidente, que, como se ha visto, tiene una responsabilidad destacada en materia de política económica, se le asigne también la atribución de fijar el régimen Salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la fuerza pública, y la de determinar el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales (CP, art. 150, num. 19, literales e) y f). Y puesto que la fijación de los Salarios y prestaciones de los funcionarios y empleados de la Procuraduría y la Fiscalía también tiene influencia sobre las finanzas públicas, no es coherente que ellos sean apartados de la norma general y que su remuneración sea fijada directamente por el Congreso.”

En consecuencia, el Gobierno tiene la competencia para reglamentar el régimen Salarial y Prestacional de los empleos del orden Nacional, como en el caso de los empleados públicos vinculados a INGEOMINAS, tal como lo ha realizado a través de decretos reglamentarios, como el que en esta oportunidad es objeto de debate.

Menoscabo de Derechos Adquiridos

Superado el estudio sobre competencia del Gobierno para regular el Régimen Salarial y Prestacional de los empleados del Área Técnico Científica del Ingeominas, corresponde a esta Sala determinar si mediante el Decreto 251 de 28 de enero de 2004, se vulneraron los objetivos y criterios establecidos en la Ley 4ª de 1992.

Mediante el Decreto 251 de 28 de enero de 2004, se unificó el sistema para determinar el nivel Salarial de los empleados dependientes del Área Técnico – Científica de INGEOMINAS, con el sistema aplicable a los empleados de la Rama Ejecutiva Nacional, eliminando así el sistema de evaluación de estudios y rendimiento regulado en los Decretos Leyes 1321 de 6 de julio de 1978 y 319 de 10 de febrero de 1981.

Con esta reforma consideran los actores que se vulneraron los derechos laborales adquiridos por los empleados, y que por ello devengarían un menor Salario y Prestaciones Sociales, más no allegan prueba sumaria de la existencia de perjuicio con ocasión de la expedición del Decreto demandado, y en cambio de la lectura del mismo se puede deducir que no se vulneraron los Derechos Salariales y Prestacionales de los referidos empleados públicos, por cuanto en el 2º párrafo del artículo 1º del Decreto 251 de 2004, indicó que en caso de disminución del Salario, producto de las equivalencias de los cargos, se continuaría pagando la mayor remuneración, igualmente, en el artículo 2º dispuso que a los empleados vinculados en el Área Técnico - Científica no les exigirían requisitos distintos a los ya acreditados para el cargo ocupado.

Sin que se requiera consideración adicional, lo anteriormente expuesto es suficiente para concluir que los demandantes no lograron demostrar que el Decreto 251 de 2004, infringió las normas de los órdenes Constitucionales y Legales señalados en la demanda, lo cual forzosamente conduce a denegar las pretensiones y así habrá de declararse.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

NIÉGANSE las súplicas de la demanda incoada por los ciudadanos Ruth Marcela Pachón Bautista, Jairo Villegas Arbeláez y Francisco Alberto Velandía Patiño, contra el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Cópiese, notifíquese, cúmplase y ejecutoriada esta providencia archívese el expediente.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en Sesión de la fecha.

**VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA
MONSALVE**

GERARDO

ARENAS

**GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN
DE PÁEZ**

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ

**ALFONSO VARGAS RINCÓN
QUINTERO**

LUIS RAFAEL VERGARA