



**ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA  
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Personería Jurídica 029 de 1 de Septiembre de 2000

Bogotá, D.C., Septiembre 29 del 2014

Contraloría General de la República :: SGD 30-09-2014 09:37  
Al Contestar Cite Este No.: 2014ER0134324 Fol:37 Anex:0 FA:0  
ORIGEN ARMANDO ENRIQUE ARIAS PULIDO  
DESTINO 80111-SECRETARIA PRIVADA / JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS  
ASUNTO INAPLICABILIDAD DE LOS DECRETOS 1724 DE 1997, 1336 DE 2003  
OBS

Doctor

**EDGARDO MAYA VILLAZÓN**

Contralor General de la República

Ciudad

2014ER0134324



ASC-00018-2014

**Asunto: Inaplicabilidad de los decretos 1724 de 1997, 1336 de 2003 y 2177 de 2006 por ser claramente inconstitucionales en lo que se refiere a su aplicación a los funcionarios de la Contraloría General de la República - CGR.**

Señor Contralor:

Con enorme satisfacción hemos visto cómo, en diferentes intervenciones públicas, ha expresado usted la importancia de hacer efectiva la autonomía que la Constitución Política de 1991 le otorgó a la CGR como la mejor forma de mantener la independencia del control fiscal en Colombia. También somos conocedores de sus amplios conocimientos jurídicos puestos al servicio de la salvaguarda de la Carta Política y la defensa de los derechos colectivos e individuales de los funcionarios públicos.

Por lo anterior, **ARMANDO E. ARIAS PULIDO, GERMÁN PARDO ROJAS, CARLOS SAAVEDRA ZAFRA, CARLOS RAMÍREZ DEL CASTILLO, MIGUEL A. ADAIME VANEGAS Y VICTOR HUGO PINZÓN CASTELLANOS**, en calidad de funcionarios de la CGR, solicitamos a usted que, en desarrollo de la Acción de Inaplicabilidad por vía de excepción, **inaplique**, en lo que se refiere a la CGR, los **decretos 1724 de 1997, 1336 de 2003 y 2177 de 2006**, mediante los cuales se restringió el derecho a la prima técnica en los diferentes Órganos y Ramas del Poder Público y, en forma errónea, la Dirección de la CGR hizo extensiva dicha restricción a sus funcionarios de los niveles **profesional, ejecutivo y asesor (que no se encuentre adscrito al Despacho del Contralor General de la República)**, contrariando manifiestamente la Constitución Política de Colombia (artículos 1º, 13, 58, 121, 150, 189 y 243), lo establecido por la Corte Constitucional en su sentencia C-100 de 1996, y lo dispuesto por el Legislador en los artículos 1º y 2º de la Ley 4ª de 1992, y 113 de la Ley 106 de 1993.



# **ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Personería Jurídica 029 de 1 de Septiembre de 2000

Inaplicando directamente los decretos mencionados, Señor Contralor, se estaría haciendo justicia con los funcionarios a quienes mediante la aplicación de unos decretos no vinculantes para la CGR, por cuanto ésta goza de independencia de rango constitucional y una carrera administrativa especial, se les cercenó su derecho a gozar de la Prima Técnica asignada para ellos por el legislador (Ley 106 de 1993), avalada por la Corte Constitucional mediante sentencia C-100 de 1996 y reglamentada por el Decreto Reglamentario 1384 de 1996. Inexplicablemente, desde la misma CGR se desconoció su autonomía.

## **COMPETENCIA DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA PARA INAPLICAR POR VIA DE EXCEPCIÓN LOS DECRETOS 1724 de 1997, 1336 de 2003 y 2177 de 2006 EN LO QUE RESPECTA A LA CGR**

El derecho colombiano ha evolucionado en lo que se refiere al desarrollo de la llamada "Excepción de Inconstitucionalidad" o de "Inaplicabilidad" como es conocida en términos generales, al ampliar su alcance, del ámbito jurisdiccional a los ámbitos de la administración pública y a la función de control.

Lo anterior, gracias a que la Corte Constitucional en su leal saber, ha tenido en claro con sus sentencias, que el derecho colombiano es un derecho dinámico que debe evolucionar con la realidad del país. En tal sentido, ha legitimado la ejecución de la Inaplicabilidad no sólo como potestad de los jueces de la República sino, como potestad de los órganos administrativos o de cualquier autoridad pública con poder para adoptar decisiones jurídicas.

Tal legitimación tiene su fundamento jurídico en el artículo 4º de la Carta Política de 1991 que contempla el principio de constitucionalidad, según el cual en caso de incompatibilidad entre la Constitución y otra norma jurídica de rango inferior, deberá prevalecer aquella. No se establece acá exclusividad para que un determinado operador sea quien inaplique la norma contraria a la Constitución o a otra norma de mayor jerarquía.

En desarrollo de la supremacía constitucional contenida en el artículo 4º precitado (la Constitución como norma de normas), es imperativo a todo operador jurídico tener la Constitución como su primera fuente de derecho, como norma básica para fundamentar en ella su decisión, sentencia, concepto o acto administrativo.

Corresponde entonces al operador jurídico inaplicar aquellas normas que contraríen la Carta Política y en consecuencia aplicar las disposiciones constitucionales pertinentes.

# ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Personería Jurídica 029 de 1 de Septiembre de 2000

ascontrol

El deber de respetar las competencias asignadas en la Carta, no obstante ser un principio de derecho constitucional vinculado con los postulados subyacentes al concepto de Estado de Derecho, se encuentra positivizado en los artículos 121 y 113 de la Carta Magna, el primero de los cuales establece que ninguna autoridad puede ejercer funciones distintas a las establecidas en la Constitución y la Ley, y el segundo, la autonomía de los órganos y ramas del poder público.

En relación con este tema, la Corte Constitucional en su sentencia T-556 de 1998 claramente expresa: *"En consecuencia, la autoridad pública que detecte una contradicción entre tales normas está en la obligación de inaplicar la de menor jerarquía y preferir la aplicación de la Carta Política"*. Ratifica esta tesis en su sentencia C-600 de 1998: *"Ahora bien, la necesidad de acudir a la excepción de inconstitucionalidad justifica la abstención de la autoridad en la aplicación de la norma incompatible con la Carta"*. *"(...) Pero si, a la inversa, lo que se tiene es una disposición, legal o de otro orden, que de manera ostensible, clara e indudable -prima facie- viola la Constitución, el precepto subalterno cede y se ha de inaplicar, no porque lo quiera el funcionario respectivo sino en cuanto lo manda el Constituyente, y a cambio de su dictado deben hacerse valer las normas de la Constitución con las cuales la regla subalterna colide."*

Señor Contralor, la inaplicación de los decretos mencionados es consistente, no sólo con la normatividad precitada sino, con la tesis largamente mantenida por el Consejo de Estado en el sentido que: *"(...) el Gobierno no puede sin caer en la tacha de ilegalidad, contrariar preceptos constitucionales o legales, ni ampliar, restringir o modificar la ley para cuya aplicación se dicta el reglamento (...)"* (Sentencia de junio 12 de 1974 de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, consejero Gustavo Salazar T., Anales del Consejo, Tomo LXXXVI, números 439 y 440, Pag. 91). (Negrillas no son de texto original).

Por otra parte, el Ministerio del Interior y de Justicia en respuesta a consulta sobre la vigencia del numeral 5º del artículo 113 de la Ley 106 de 1993 mediante el cual se les reconoció expresamente a los empleados de la CGR (radicado OFI07-8654-DOJ-1300), en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y nivel profesional, el derecho a disfrutar, entre otras prestaciones sociales adicionales, de una **prima técnica**, conceptuó que *"no se encuentra que dicho numeral haya sido derogado en forma expresa."*

El Departamento Administrativo de la Función Pública en su oficio 2007EE3069, en referencia a la vigencia del precitado numeral conceptuó así: *"<Inciso CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> El Contralor General de la República podrá asignar, previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que desempeñen los cargos comprendidos en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y los de nivel profesional."* La declaratoria de exequibilidad de dicho numeral se hizo mediante sentencia C-100 de 1996 de la



# ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Personería Jurídica 029 de 1 de Septiembre de 2000

Honorable Corte Constitucional, con lo cual hizo tránsito a Cosa Juzgada Constitucional.

## HECHOS

1. La Ley 106 de 1993, en su artículo 113 numeral 5, les reconoció expresamente a los empleados de la CGR, en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y nivel profesional, el derecho a disfrutar, entre otras prestaciones sociales adicionales, de una prima técnica, en los siguientes términos: *"El Contralor General de la República podrá asignar, previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que desempeñen los cargos comprendidos en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y los de nivel profesional."*
2. Con el Decreto Reglamentario 1384 de 1996 se reglamentó la asignación de la Prima Técnica para los funcionarios de la CGR, así: *"Artículo 3º. Requisitos. El Contralor General de la República podrá asignar prima técnica a los funcionarios que ocupen cargos en los niveles técnico asesor, ejecutivo y profesional, que acrediten los requisitos que excedan los mínimos exigidos para el respectivo cargo."*

Este decreto reglamentó los requisitos para la asignación de la Prima Técnica asignada a los funcionarios de la CGR de los niveles técnico **asesor, ejecutivo y profesional**, acorde con lo establecido por el Legislador en la Ley 106 de 1993 y por la Corte Constitucional en su sentencia C-100 de 1996, en la cual se establece la facultad **exclusiva** del Contralor General de la República para asignar la Prima Técnica en los niveles señalados en la Ley y la potestad reglamentaria **exclusiva** del Presidente de la República para determinar los requisitos necesarios para la asignación de la Prima Técnica.

3. Posteriormente, en forma inexplicable e innecesaria, pues ya existía el decreto reglamentario correspondiente que otorgaba la prima técnica para el nivel mencionado, el Presidente de la República expidió un nuevo decreto reglamentario, el Decreto Nacional 1724 de 1997 (derogado por el artículo 6 del Decreto Nacional 1336 de 2003), que en su artículo 1º establece:

*"Artículo 1º.- La prima técnica establecida en las disposiciones legales vigentes, solo podrá asignarse por cualquiera de los criterios existentes, a quienes estén nombrados con carácter permanente en un cargo de los **niveles Directivo, Asesor, o Ejecutivo**, o sus equivalentes en los diferentes Órganos y Ramas del Poder Públicos."*  
(Negrilla no es de texto original).

Como puede notarse, en este Decreto no se contempló como beneficiarios de la Prima Técnica a los funcionarios del nivel **Profesional**. Al aplicar erróneamente este decreto, la CGR eliminó esta prestación para los sus funcionarios **del nivel Profesional**, en cuanto derogó los artículos 2º, 3º y 5º del Decreto 1384 de 1996, el artículo 5º del Decreto 55 de 1997, el artículo 8º del Decreto 52 de 1997



ascontrol

## ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Personería Jurídica 029 de 1 de Septiembre de 2000

y demás disposiciones que le sean contrarias, por ser manifiestamente contrarios a la Constitución Política y a lo dispuesto por el Legislador en los artículos 1º y 2º de la Ley 4ª de 1992, y 113 de la Ley 106 de 1993.

El Gobierno Nacional **cercenó**, sin estar facultado para ello, la Ley 4ª de 1992 y la Ley 106 de 1993 al eliminar uno de los niveles establecidos en las mismas (**el nivel profesional**), extralimitando su potestad reglamentaria e irrespetando el "principio de la conservación del derecho", según el cual todos los actos administrativos deben siempre conservar al máximo las disposiciones emanadas del Legislador, en virtud del respeto al principio democrático.

4. Más tarde, el Presidente de la República emite el Decreto Nacional 1336 de 2003, modificando nuevamente y sin estar facultado para ello, lo concerniente a la Prima Técnica contemplada en las leyes 4ª de 1992 y 106 de 1993, en cuanto desaparece como beneficiarios de dicha Prima a los funcionarios del nivel **ejecutivo y asesor** de la CGR que no se encontraban adscritos al Despacho del Contralor General de la República, así:

*"Artículo 6º. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y modifica en lo pertinente los Decretos 2164 de 1991, 1384 de 1996, 685, 691 de 2002 y deroga el Decreto 1724 del 4 de julio de 1997, y demás disposiciones que le sean contrarias."*

Con este decreto el Gobierno nacional **cercenó aún más**, sin estar facultado para ello, la Ley 4ª de 1992 y la Ley 106 de 1993 al eliminar otros mas de los niveles establecidos en las mismas (los niveles de **ejecutivo y asesor no adscritos al Despacho del Contralor General**), extralimitando una vez mas su potestad reglamentaria e irrespetando nuevamente el "principio de la conservación del derecho", descrito en el numeral anterior.

5. Como si lo anterior no fuera suficiente, el Ejecutivo emite el Decreto 2177 de 2006, pero esta vez no para **cercenar** la ley sino, por el contrario, para **adicionar** a ella un nuevo nivel de funcionarios como beneficiarios de Prima Técnica, sin estar facultado para ello, en los siguientes términos:

*Artículo 1º. Modifícase el artículo del Decreto 2164 de 1991, modificado por el artículo 1º del Decreto de 1999, el cual quedará así:*

*Artículo 3º. Criterios para asignación de prima técnica. Para tener derecho a prima técnica, además de ocupar un cargo en uno de los niveles señalados en el artículo 1º del Decreto de 2003, adscritos a los Despachos citados en la mencionada norma, **incluyendo el Despacho del Subdirector de Departamento Administrativo**, será tenido en cuenta uno de los siguientes criterios: (...).*  
(Negrilla no es de texto original).

### **LAS NORMAS QUE SE REQUIEREN SEAN INAPLICADAS**

Se pretende la inaplicabilidad de los decretos 1724 de 1997, 1336 de 2003 y 2177 de 2006, en lo que a la CGR se refiere (por ser claramente inconstitucionales), en la medida en que, mediante dichas normas, el Gobierno Nacional **cercenó y adicionó** las leyes 4ª de 1992 y 106 de 1993, de forma arbitraria, sin estar facultado para ello, eliminando la Prima Técnica para los funcionarios de dos niveles de la CGR, establecida en la Ley 106 de 1993 y declarada constitucional por la Sentencia C-100 de la Corte Constitucional. Con tales decretos el Presidente de la República no sólo extralimitó sus facultades reglamentarias sino que, irrespetó el "*principio de la conservación del derecho*" y el precepto de la "cosa juzgada constitucional", entre otros preceptos constitucionales.

El Ejecutivo, al emitir los decretos demandados (1724 de 1997, 1336 de 2003 y 2177 de 2006), restringió el derecho a la prima técnica, excluyendo de tal beneficio a los funcionarios del Nivel **Profesional** de la CGR y **Ejecutivo y Asesor no adscritos al Despacho del Contralor General de la República**. El Gobierno Nacional acabó, de hecho, extendiendo el alcance de la restricción establecida en principio para los profesionales de la Rama Ejecutiva del Poder Público, a los profesionales de la CGR, sin que estuviera legalmente facultado para el efecto, y antes bien, contrariando no sólo la voluntad del Legislador de reconocerles tal Derecho sino, expresas normas constitucionales.

Cabe señalar que las normas derogadas a las que se hace referencia en las disposiciones acusadas, es decir, los artículos 2º, 3º y 5º del Decreto 1384 de 1996, previamente habían reglamentado el Derecho a la Prima Técnica de los "*empleados de los niveles directivo, asesor, ejecutivo y profesional de la Contraloría General de la República*", en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 106 de 1993, cuyo alcance fue fijado por la H. Corte Constitucional, en la Sentencia C-100 de 1996, en la que se reconoció su constitucionalidad.

Al respecto, la Corte ha señalado que es sólo a ella a quien corresponde fijar los efectos de sus sentencias, a fin de garantizar la integridad y supremacía de la Constitución. En este caso, se considera que, en virtud de los principios de buena fe (C. P. artículo 83) y protección de los derechos adquiridos (C. P. artículo 58), la declaración de exequibilidad del artículo 113 de la Ley 106 de 1993 tendrá plenos e inmediatos efectos y establece desde su misma notificación oficial una situación jurídica consolidada que goza de protección constitucional (C. P. artículo 58). Mal podría entonces invocarse un Decreto (de menor jerarquía de la ley que pretende modificar), para desconocer un derecho que goza de tal protección. De otro lado, en virtud del principio de efectividad de los derechos (C. P. artículo 2º), la ineficiencia de las autoridades, en cualquiera de sus niveles, no puede ser una razón válida para desconocer los derechos de los particulares, en este caso, los de los funcionarios del



# ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Personería Jurídica 029 de 1 de Septiembre de 2000

nivel profesional de la CGR.

Nótese en efecto que el artículo 113 de la Ley 106 de 1993 y el artículo 5º del Decreto 1384 de 1996 que lo reglamentaba, ordenaban la asignación de una Prima Técnica, entre otros, a los Profesionales de la CGR, por lo cual sería discriminatorio (C. P. artículo 13) impedir, con base en el Decreto demandado, que se haga efectiva su asignación a los profesionales que cumplan con los requisitos para tener derecho a ella.

Pese a lo anterior, desde la expedición de la Ley 106 de 1993 y concretamente del artículo 113 de ésta, se ha tratado de eludir su cumplimiento, bien sea alegando duda o falta de claridad de su texto, ora llevando a término una indebida aplicación de la norma, con abuso o desviación de poder, por falsa motivación o desconocimiento de las normas constitucionales y legales que regulan la materia y muy concretamente de la misma disposición que se dice aplicar; como del Decreto Reglamentario 1724 de 1997, situación que implica clara violación de los preceptos y consiguientemente de los derechos de los profesionales de la CGR.

Esto se traduce no sólo en el desconocimiento de los derechos laborales, sino que llega a la antijurídica situación que ni la Constitución, ni la ley, ni las mismas sentencias judiciales, son oponibles a la autoridad de tales funcionarios que desconocen el ordenamiento jurídico del Estado. Ello, sin que hasta la fecha se haya producido sanción administrativa o penal en contra de quienes desconocen la ley y los fallos judiciales, a pesar de la abundante jurisprudencia de las Altas Cortes. En efecto, si se produce una ley, una sentencia y un decreto que declaran el reconocimiento de la Prima Técnica, de nada vale su contenido y decisión porque le producen un Decreto que desconoce elementos esenciales de tales normas, que las hacen inocuas.

Precisamente, Señor Contralor, tratar que se corrija esta acción de hecho (la aplicación de decretos que desbordan la ley que reglamentan y que desconocen no sólo un decreto anterior y opuesto, de su misma jerarquía sino, que desconoce una sentencia de la Corte Constitucional), es el objeto de la solicitud de inaplicabilidad que sometemos a su consideración, con el único fin de que se de plena e indiscutible eficacia al artículo 113 de la Ley 106 de 1993, en cuanto al ámbito temporal en que éste tiene vigencia y efectos. De no ser así, se estaría presentando el caso insólito y aberrante de que la normatividad que consagró la Prima Técnica para los profesionales de la CGR (Ley 106 de 1993 y su Decreto Reglamentario 1384 de 1996), fuera absolutamente inocua en contra del principio general que determina cuál es el objeto de las leyes (artículo 4º del Código Civil).

## **DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES INFRINGIDAS**

Los decretos demandados son manifiestamente violatorios de lo dispuesto por el Legislador en los artículos 1º y 2º de la Ley 4ª de 1992, y artículo 113 de la Ley 106 de 1993. Contradican no sólo la intención del Legislador al instituir la prima técnica sino, la naturaleza misma de ésta, además de presentar una vía de hecho judicial al configurar defectos de tipo orgánico, sustantivo y por consecuencia. Igualmente, son violatorios de la Constitución Nacional en los artículos 1º, 13, 58, 121, 150, 189 y 243.

### **1. VULNERACIÓN DE PRECEPTOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES.**

#### **1.1. Violación de los artículos 1º y 2º de la ley 4ª de 1992**

Tal como se señala en los artículos 135 y 137 de la ley 1437 de 2011 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*", los ciudadanos colombianos podrán, en cualquier tiempo, solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los decretos de carácter general dictados por el Gobierno Nacional, cuya revisión no corresponda a la Corte Constitucional en los términos de los artículos 237 y 241 de la Constitución Política, por infracción directa de la Constitución. La Acción de Nulidad tiene por objeto que se declare la nulidad de los actos administrativos, cuando éstos "*hayan sido hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.*"

En el caso de las disposiciones acusadas, resulta evidente que se expidió 1) Infringiendo las normas en que debía fundarse, 2) Mediante falsa motivación, y 3) Con desviación de las atribuciones del funcionario que la profirió.

En efecto, aunque en la parte motiva del Decreto 1724 de 1997 se señaló que este se expedía "*en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992*", basta leer sus dos primeros artículos para comprobar que no fue así:

**"ARTÍCULO 1o.** El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

- a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;
- b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y **la Contraloría General de la República;**
- c) Los miembros del Congreso Nacional, y
- d) Los miembros de la Fuerza Pública.

# ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Personería Jurídica 029 de 1 de Septiembre de 2000

**ARTÍCULO 20.** *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;
- b) *El respeto a la carrera administrativa y la ampliación de su cobertura;*  
(negrillas y subrayados no son de texto original)

Como se ve, por imperativo mandato del Legislador, y conforme al marco legal fijado por el mismo en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional **NO PODÍA DESMEJORAR NI REDUCIR LAS PRESTACIONES SOCIALES, NI LOS SALARIOS** de los funcionarios de la CGR, una de las cuales era el Derecho a la Prima Técnica, que se les había reconocido expresamente mediante el artículo 113 de la Ley 106 de 1993, que además se expidió con posterioridad a la Ley 4ª.

En otras palabras, al restringir el derecho a la prima técnica que hasta el momento de expedición de las normas demandadas ostentaban los funcionarios del Nivel Profesional de la CGR, el Gobierno Nacional violó, por falta de aplicación, lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, en la medida en que esta le prohibía expresamente desmejorar o reducir sus prestaciones laborales, lo cual resulta absolutamente manifiesto de la simple confrontación de dicho decreto, con las prohibiciones señaladas en esa ley, tal como se acaba de exponer.

## 1.2. Violación del artículo 113 de la ley 106 de 1993

Aún en el hipotético y extremo caso en que se alegue que los demandados decretos sí desarrollan a cabalidad "las normas, criterios y objetivos" señalados por el Legislador, en la Ley 4ª de 1992, es decir, que sí la reglamenta (a pesar de que ya se demostró que violó la prohibición de desmejorar las prestaciones de los trabajadores de la CGR, al restringir el Derecho a la Prima Técnica de aquellos que se desempeñan en el Nivel Profesional); y aunque, por esa misma hipotética vía, se llegara a concluir que la restricción de la referida prestación se fundamentó en legal forma, es decir, en la Ley 4ª que dijo reglamentar, habría que concluir igualmente que la norma acusada resulta manifiestamente violatoria de otra Ley: la Ley 106 de 1993, con el agravante de que dicha disposición es posterior a la norma legal que le sirvió de fundamento.

Efectivamente, según se observa en su texto, el artículo 113 de la Ley 106 de 1993 les reconoció expresamente a los empleados de la CG, en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y nivel profesional, el derecho a disfrutar de **prestaciones adicionales a las previstas hasta entonces** para los demás empleados públicos, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 113. DE LAS PRESTACIONES SOCIALES DE LOS EMPLEADOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.** Los empleados públicos de la Contraloría General de la República tendrán derecho a disfrutar, además del régimen prestacional establecido para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público a nivel nacional, **de las prestaciones que vienen disfrutando en virtud de normas anteriores, entre otros, a saber:**

1. *Quinquenio (...)*
2. *Prima de Servicio Anual (...)*
3. *Bonificación Especial de Recreación (...)*
4. *Bonificación por Servicios Prestados*
5. *Prima Técnica*

*El Contralor General de la República podrá asignar, previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que desempeñen los cargos comprendidos en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y los de nivel profesional. (...).*

Cabe señalar, además, que esta última disposición (la del numeral 5º) fue declarada EXEQUIBLE por la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-100 de marzo de 1996, "en el entendido de que en virtud del artículo 150, ordinal 19 de la constitución Nacional, corresponde al Gobierno **la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica**" (el resaltado no es del texto original).

Nótese también cómo, ni en la norma, ni en la sentencia citadas, se faculta de manera alguna al Gobierno para suprimir, restringir, eliminar o adicionar el Derecho a la Prima Técnica para los funcionarios del Nivel Profesional, ni para los de ningún otro nivel, sino única y **exclusivamente para reglamentar los requisitos para acceder a la misma.**

Cabe señalar que en desarrollo de lo dispuesto en el referido artículo 113 de la Ley 106 de 1993, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 1384 de 1996, con el cual reglamentó en los artículos 2º, 3º y 5º (precisamente los derogados por la norma demandada), las condiciones para acceder a la Prima Técnica.

De esta manera, al haberse dispuesto la "modificación en lo pertinente" de dichos artículos, con el fin de excluir de la posibilidad de acceso a la referida prestación, a los funcionarios de los niveles **Profesional** de la CGR, **Ejecutivo y Asesor no adscritos al Despacho del Contralor General**, resulta evidente que el Gobierno se excedió en el uso de su facultad reglamentaria, pues es igualmente evidente que éstas le fueron conferidas exclusivamente para reglamentar las condiciones para el acceso a dicha prestación, y no para reducirla, ni mucho menos para eliminarla, respecto de tales profesionales.

Dicho de otro modo, si, como se ha demostrado, la Ley 106 de 1993, que es posterior a la Ley 4º de 1992, le otorgó a los funcionarios de la CGR que se desempeñaran en los cargos comprendidos en los niveles directivo, asesor, ejecutivo y de nivel profesional, el derecho a disfrutar de algunas prestaciones adicionales a las que regían entonces para los demás empleados públicos, entre ellas, el Derecho a la Prima Técnica, es claro que una norma de inferior jerarquía, como lo es el Decreto 1724, no podía modificarla, ni mucho menos eliminarla, sin violar de manera expresa lo dispuesto por el propio Legislador, tanto en la Ley 4 de 1992, como en la Ley 106 de 1993.

En conclusión, resulta claro que el Gobierno Nacional, al expedir las disposiciones acusadas, se extralimitó en el ejercicio de sus funciones al haber derogado por vía reglamentaria una prestación previamente reconocida mediante Ley (106 de 1993), desconociendo además los postulados generales señalados por el Legislador en la Ley 4 de 1992, que lo obligaban a no desmejorar los salarios y prestaciones sociales previamente reconocidos por el mismo.

## **2. DE LA VIOLACIÓN DE LOS ARTICULOS 1º, 13, 58, 121, 150, 189 y 243 DE LA CONSTITUCION POLITICA.**

### **2.1 Del respeto por la ejecución de las sentencias como pilar del estado social de derecho. Violación del artículo 1º.**

El Gobierno Nacional al expedir los Decretos Reglamentario 1724 de 1997, 1336 de 2003 y 2177 de 2006 impide parcialmente la ejecución de la sentencia C-100 de 1996 violentando por vía de hecho uno de los pilares del Estado Social de Derecho **contemplado en el artículo 1º** de la Constitución Nacional. Al respecto, la Corte Constitucional en su Sentencia T-658 de 2005, establece: *"La ejecución de las sentencias es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado social y democrático de Derecho (CP art. 1) que se traduce en la final sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. El incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder público constituye un grave atentado al Estado de Derecho."*

Nótese cómo mediante los decretos demandados se derogan en forma tácita o explícita los artículos 2º, 3º y 5º del Decreto 1384 de 1996, que habían reglamentado el Derecho a la Prima Técnica de los *"empleados de los niveles directivo, asesor, ejecutivo y profesional de la Contraloría General de la República"*, haciendo caso omiso de lo establecido por el Legislador en el artículo 113 de la Ley 106 de 1993 y, lo que es mas grave, desconociendo lo establecido por la Honorable Corte Constitucional en su Sentencia C-100 de 1996, en la que se reconoció la exequibilidad del artículo 113 de la Ley 106 de 1993.

Lo anterior como consecuencia de la trasgresión que el Ejecutivo hace de sus propias facultades y que, sin ningún argumento jurídico, lo lleva a invadir órbitas ajenas, "legislando" (facultad de la Rama Legislativa) e interpretando y aplicando la Ley (facultad de la Rama Judicial), sobre temas en los cuales le es tan sólo dado "reglamentar" la Ley.

## **2.2. Del derecho a la igualdad. Violación del artículo 13.**

No existen razones que justifiquen que el Ejecutivo, mediante los decretos demandados, haya restringido el derecho a la Prima Técnica de los funcionarios de los niveles **Profesional y Ejecutivo y Asesor que no estuviesen adscritos al Despacho del Contralor General de la República** Tales decretos violan el artículo 13 de la Constitución Política al establecer una discriminación (en relación al acceso a la Prima Técnica) sin fundamentos reales ni razonables y sin que tenga un fin legítimo, entre los profesionales de la CGR clasificados en los niveles mencionados y aquellos profesionales clasificados en otros niveles.

Nótese en efecto que el artículo 113 de la Ley 106 de 1993 y el artículo 5º del Decreto 1384 de 1996 que lo reglamentaba, ordenaban la asignación de una Prima Técnica, entre otros, a los **Profesionales, Ejecutivos y Asesores**, en general, de la CGR. La Sentencia C-100 de la Honorable Corte Constitucional al declarar la exequibilidad del artículo 113 de la Ley 106 de 1993, entre otros aspectos, oficializó para tales profesionales de la CGR el reconocimiento de una "*situación jurídica consolidada*", por lo cual sería discriminatorio impedir sin ningún argumento jurídico (con base en el Decreto demandado), que se haga efectiva la asignación de la Prima en comento a aquellos funcionarios de los niveles mencionados que cumplan con los requisitos para tener derecho a ella.

Los decretos demandados, además de vulnerar el principio de proporcionalidad en el que debe estar soportada toda norma en procura de evitar la injusticia, la arbitrariedad y la desigualdad, crea una discriminación que no tiene ningún sustento objetivo, justo ni coherente: siendo la Prima Técnica un reconocimiento económico para atraer o mantener en el servicio estatal a personas de altas calidades profesionales resulta sorprendente, que sea precisamente a los funcionarios del nivel profesional, ejecutivos y Asesores que no se encuentren adscritos al Despacho del Contralor General de la República a quienes, sin razón alguna, se les niegue tal reconocimiento, dejándolos en situación desventajosa frente a aquellos funcionarios que poseyendo idénticos o parecidos atributos profesionales si se les respetó el disfrute de la Prima en comento, máxime si se cumplen con los requisitos para acceder a ella.

No pueden existir diferencias en el derecho al reconocimiento y goce de ninguna prestación (menos aún entratándose de las laborales), que nazcan de la arbitrariedad y del desconocimiento de los derechos adquiridos.

### **2.3 De los derechos adquiridos y de la cosa juzgada. Violación de los artículos 58 Y 243.**

Como se ha señalado, la disposición del numeral 5º del artículo 113 de la ley 106 de 1993, con la cual se fija la prima técnica, fue declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-100 de marzo de 1996, "en el entendido de que en virtud del artículo 150, ordinal 19 de la constitución Nacional, corresponde al Gobierno la **reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica**" (resaltado fuera de texto).

Así las cosas, la asignación de la Prima Técnica como competencia exclusiva del Contralor General de la República y la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica como competencia exclusiva y limitante del Gobierno Nacional, hizo tránsito a cosa juzgada y, por tanto, no es susceptible de modificación alguna por parte de ley posterior y mucho menos, por parte de un Decreto Reglamentario como el demandado que ostenta menor jerarquía que la ley que reglamenta.

Respecto de tal jerarquía, la Corte Constitucional sentó clara jurisprudencia en su Sentencia C-133/93 (de obligatorio cumplimiento), en la cual sostiene que "la expedición de toda ley marco implica entonces una distribución de poderes y facultades legislativas entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional. En efecto, el Congreso consagra los preceptos generales y el Presidente expide los denominados decretos ejecutivos, destinados a reglamentar, en forma por demás amplia, los asuntos a que se, por cierto, no tienen la misma refiere la ley, decretos éstos que jerarquía de la ley de la cual se derivan, pese a tener su misma generalidad y obligatoriedad. Las materias que el constituyente autoriza regular por medio de leyes de esta categoría son las expresamente señaladas en el artículo 150 numeral 19 de la Carta Política. (...)". (Subrayado no es de texto).

El Consejo de Estado, acogiendo tal sentencia de la Corte Constitucional y dando cumplimiento a ella, en acción planteada por vía de nulidad como consta en el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo de abril 23 de 1998 (radicado No.13.930) sostiene que "(..) se desprende que el decreto acusado es un desarrollo de la ley marco, y por ende, mal podría pretenderse su equiparación con la ley 106 de 1993, y mucho menos una tal prevalencia jurídica de aquél sobre ésta. Más aún, recuérdese que en todo caso el ejecutivo debe sujetarse a las normas generales que le determine la ley cuando quiera que se encamine hacia la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso nacional y de la fuerza pública (literal e), num. 19, art. 150 C.P.)". (subrayado no es de texto original).

Al declararse exequible la norma que fija la prima técnica para los funcionarios de la CGR de los niveles establecidos en la ley 106 de 1993, no sólo hizo tránsito a cosa juzgada (C.P. artículo 243), sino que se confirmó la consolidación de una situación jurídica en favor de tales funcionarios (C.P. artículo 58 derechos adquiridos) en relación con su derecho a obtener la prima técnica, situación ésta que goza de total protección por parte de la Constitución Nacional.

Mal podría entonces invocarse unos simples decretos reglamentarios (los decretos demandados) para desconocer un derecho que goza de protección constitucional.

Por tanto, los decretos demandados, en cuanto desconocen parcialmente lo sostenido por las sentencias C-100 de 1996 y C-133/93 son claramente **violatorios del artículo 243** de la Constitución que dice: "**ARTICULO 243. Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución.**"

De contera, el desconocer la cosa juzgada es **violatorio del artículo 58** de la Constitución que señala claramente que "*Se garantizan (...) los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. (...)*". Según el Consejo Superior de la Judicatura en su Sentencia 2005-02343, julio 27/05, el fallo que hace tránsito a cosa juzgada no puede ser desconocido pues se estarían vulnerando los "derechos adquiridos".

#### **2.4 De las funciones y las facultades reglamentarias del Ejecutivo. Violación de los artículos 121, 150 Y 189.**

*ARTICULO 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.*

Al eliminar algunos niveles establecidos en la Ley 106 de 1993 como beneficiarios de la Prima Técnica, el Ejecutivo, vía facultad reglamentaria (función propia del Presidente de la República), transgrede sus propias facultades y, sin ningún argumento jurídico, invade órbitas ajenas, "legislando" (facultad de la Rama Legislativa) e interpretando y aplicando la Ley (facultad de la Rama Judicial), sobre temas en los cuales le es tan sólo dado "reglamentar" la Ley. Es decir, terminó extralimitando sus facultades.

*"Hay extralimitación de facultades cuando el gobierno en ejercicio de la potestad reglamentaria, que sólo tiene por fin dar vida práctica a la ley para ponerla en ejecución, sufriendo aquellos detalles que sería exótico consignar en la propia ley, excede a la letra y al*

*espíritu de la norma legal*". (Sentencia del Consejo de Estado de junio 3 de 1947, Anales del Consejo, Tomo LVI, números 357-361, Pág. 428).

Como se ha venido mencionando, la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia C-100 de 1996 declaró exequible la norma que asignaba la prima técnica a los funcionarios de diferentes niveles de la CGR *"en el entendido de que en virtud del artículo 150, ordinal 19 de la constitución Nacional, corresponde al Gobierno la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica"* (resaltado fuera de texto).

Nótese también cómo ni en la norma (numeral 5º del artículo 113 de la ley 106 de 1993), ni en la sentencias citadas, se faculta de manera alguna al Gobierno para suprimir, restringir o eliminar el Derecho a la Prima Técnica para los funcionarios de los niveles mencionados en la Ley 106 de 1993, sino única y exclusivamente para reglamentar los requisitos **para acceder a la misma**.

Cabe señalar que en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 106 de 1993, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 1384 de 1996, mediante el cual reglamentó en los artículos 2º, 3º y 5º, es decir, precisamente los derogados por la norma demandada, las condiciones para acceder a la Prima Técnica.

De esta manera, al haberse dispuesto la *"modificación en lo pertinente"* de dichos artículos, con el fin de excluir de la posibilidad de acceso a la referida prestación, a los funcionarios del Nivel **Profesional, Ejecutivo y Asesor adscritos al despacho del Contralor General de la República**, resulta absolutamente evidente que el Gobierno se excedió en el uso de su facultad reglamentaria, pues es igualmente evidente que éstas le fueron conferidas exclusivamente para reglamentar las condiciones para el acceso a dicha prestación, y no para reducirla, ni mucho menos para eliminarla, respecto de tales profesionales.

Dicho de otro modo, si, como se ha demostrado, la Ley 106 de 1993, que es posterior a la Ley 4º de 1992, le otorgó a los funcionarios de la CGR que se desempeñaran en los cargos comprendidos en los niveles directivo, asesor, ejecutivo y de nivel profesional, el derecho a disfrutar de algunas prestaciones adicionales a las que regían entonces para los demás empleados públicos, entre ellas, el Derecho a la Prima Técnica, es evidente que unas normas de inferior jerarquía, como lo son el Decreto 1724 de 1996, el 1336 de 2003 y , no podía modificarla, ni mucho menos eliminarla, sin violar de manera expresa lo dispuesto por el propio Legislador, tanto en la Ley 4 de 1992, como en la Ley 106 de 1993.

**Ley 106. ARTÍCULO 113. DE LAS PRESTACIONES SOCIALES DE LOS EMPLEADOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.** *Los empleados públicos de la Contraloría General de la República tendrán derecho a disfrutar, además del régimen prestacional establecido para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público*

a nivel nacional, de las prestaciones que vienen disfrutando en virtud de normas anteriores, entre otros, a saber:

**(...) 5. Prima Técnica**

*El Contralor General de la República podrá asignar, previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que desempeñen los cargos comprendidos en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y los de nivel profesional.*

Si la ley había establecido los niveles a los cuales se asignaba la Prima Técnica (entre ellos los niveles **Profesional, Ejecutivo y Asesor** y la Corte Constitucional (Sentencia C-100 de 1996) había establecido en cabeza del Contralor General de la República la competencia exclusiva para asignarla, no le era dable al Ejecutivo determinar sobre cuales niveles debía asignarse la Prima y sobre cuáles no.

No es de común explicación cómo, desconociendo el principio de Interpretación Gramatical consagrado en el Código Civil, cuyo fundamento básico es el de que cuando la ley es clara no hay lugar a buscarle interpretaciones diferentes a su contenido, se haya incurrido por el Ejecutivo en tan absurdo proceder.

Es tal la claridad del artículo 113 de la ley 106 de 1993, que no se puede prestar a interpretaciones diferentes sin incurrir en intencionales y flagrantes violaciones con abuso de poder; porque si *"la ignorancia de la ley no sirve de excusa a los particulares"* (artículo 9º del Código Civil), tampoco podría aceptarse, en tratándose de actuaciones de la Administración Pública.

La violación resulta ser aún más grave y evidente, por dos razones:

- Porque la Corte Constitucional avaló expresamente la Constitucionalidad del artículo 113 citado, mediante Sentencia C-100 del 7 de marzo de 1996. Es decir reconoció la constitucionalidad del reconocimiento de la Prima Técnica, previo análisis sobre las facultades utilizadas y los derechos reconocidos; y
- Porque adicionalmente en dicha sentencia la H. Corte Constitucional fijó en forma expresa el alcance de las facultades del Gobierno Nacional específicamente en esa materia, es decir, en todo lo que tuviese que ver con la Prima Técnica de los funcionarios del ente de control nacional, determinando que *"en virtud del artículo 150, ordinal 19 de la constitución Nacional, le corresponde al Gobierno la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica"*.

Y, como quiera que el Ejecutivo la reglamentó, no para acceder a ella, sino por el contrario, para restringir el acceso a la misma, solo para los funcionarios de Nivel Directivo; resulta evidente la violación del referido precepto constitucional cuyo alcance preciso fue fijado en forma expresa por la Corte. Y menos aún, mediante un decreto reglamentario, así lo fuera o pretendiera serlo, de una Ley Marco.

## **De la potestad reglamentaria según jurisprudencia de las Alta Cortes**

### **• Objeto y alcance de la potestad reglamentaria**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política de Colombia "Corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: "(...) 11. *Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.*"

Respecto de esta potestad, José Gregorio Hernández exmagistrado de la Corte Constitucional, se refiere así: "*La función no es legislativa, y por tanto no se entiende como una oportunidad para añadir normas a lo dispuesto por el legislador, ni tampoco como una vía para llenar vacíos de la ley, ni para corregirla. (...) Lo que puede hacer el Presidente en uso del enunciado numeral es precisamente cumplir la ley, en los términos en que ella ha sido consagrada, sin modificarla y sin disponer lo contrario de lo que ella dispone, toda vez que el exceso implica la nulidad del reglamento y hasta su suspensión provisional por el Consejo de Estado, en cuanto representa una invasión de la órbita propia del legislador (Art. 121 C.P.). (...) Todavía mas extraña a la figura parece la idea de usarla para hacer precisiones supuestamente orientadas a aclarar los alcances y el sentido de una sentencia de la Corte Constitucional que suprimió artículos de una ley de la República o que condicionó su exequibilidad. Los términos del fallo se explican por sí mismos y son obligatorios para todas las autoridades, además de que han hecho tránsito a cosa juzgada constitucional, lo cual implica que "ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución" Art.243 C.P.)."*

Con diferentes palabras pero, en idéntico sentido se ha pronunciado la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en fallo de junio 11 de 2009 (Radicación 1101032500020050034800: "*los actos reglamentarios proferidos por el ejecutivo con arreglo al precepto constitucional anteriormente transcrito, en cuanto productos emanados de la voluntad administrativa, tienen el carácter de normas jurídicas que desde el punto de vista formal y material se encuentran subordinadas a la ley, o como lo expresa la doctrina francesa, se trata de **actes de puissance subalterne**, encaminados a explicitar y completar las disposiciones legales, con el propósito de garantizar su más cumplida y estricta ejecución y asegurar el cumplimiento de la voluntad general en ellas representada. En ese orden de ideas, **los actos reglamentarios no son más que unas normas jurídicas secundarias, inferiores y complementarias de la Ley, cuya alcance es de suyo diferente del que es propio de los actos de regulación, cuya adopción, por regla general, se encuentra reservada al legislador,(...).***

***La sumisión del acto administrativo reglamentario a la ley es absoluta y por lo mismo, se trata de decisiones necesitadas de justificación, con posibilidades restringidas en el campo de la regulación, lo cual explica que su ámbito de acción sea restringido y***

*que, por lo mismo, no tengan la fuerza suficiente para derogar, subrogar o modificar un precepto legal, ni mucho menos para ampliar o limitar su alcance o su sentido. Lo anterior explica su carácter justiciable, pues es claro que la administración no puede contradecir los mandatos del legislador, ni suplir la Ley allí donde ésta es necesaria para producir un determinado efecto o regular cierto contenido.”* (Negrillas en los dos párrafos no son de texto original).

La doctrina extranjera también se ha referido a la supremacía de la ley sobre el reglamento (Fallo 18556 de 2008. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera), así lo ha ilustrado en el siguiente sentido:

*“La situación de supraordenación o superioridad jerárquica de la ley sobre el reglamento puede ser descrita mediante cuatro aspectos.*

- a. **La ley ostenta, en primer lugar, una situación de primacía formal respecto del reglamento.** Con esta fórmula quiere aludirse a la diversa función relativa que una y otro ostentan en la economía general del sistema normativo y, en particular, a la superioridad posicional de la ley derivada de su centralidad (...) Además de las consecuencias que de ello se derivan a efectos de la reserva de ley, (...) este modo de operar revela una nítida directriz constitucional en orden a la ocupación por la ley de la disciplina esencial de cada uno de los sectores del sistema normativo; una directriz, pues, en orden a la legificación de un sistema profundamente reglamentarizado.
- b. **La ley ostenta, en segundo lugar, una posición de primacía material o de contenido respecto del reglamento, consistente en la invulnerabilidad de sus preceptos frente a las determinaciones reglamentarias.** Dicho desde otra perspectiva, equivale a la prohibición dirigida a los titulares de la potestad reglamentaria de dictar reglamentos de contenido o sentido contrario a las leyes, prohibición sancionada con la invalidez de los reglamentos que desconozcan esta interdicción.
- c. **La tercera manifestación de la superioridad jerárquica de la ley se traduce en su posición de primacía objetiva o de ámbito (...)**
- d. **Por último, la ley se halla en posición de primacía directiva respecto del reglamento, en el sentido de que ostenta plena potestad de disposición o determinación vinculante respecto del contenido del reglamento y los términos formales de su vigencia. (...)**

*En este contexto resulta inevitable que los reglamentos que expidan las autoridades administrativas con el fin de dar ejecución a las leyes, deberán estar sujetos a la Constitución Política y a la ley, sin que dicha potestad, radicada fundamentalmente en el presidente de la República, pueda servir de pretexto para ampliar o restringir el sentido de la ley, dictando nuevas disposiciones o suprimiendo el contenido de ellas, por cuanto ello significaría el ejercicio de funciones legislativas que son del exclusivo resorte del legislador.*

*Quiere decir que la materia del reglamento se circunscribe a lo que de manera explícita o implícita contiene la ley, con miras a asegurar su cumplida ejecución, fijando y*

*desarrollando los detalles de aplicación de los principios que contiene, pero no puede en manera alguna ampliar o restringir su alcance u ocuparse de materias ajenas al sentido y recio entendimiento de la ley."*

• **De la Honorable Corte Constitucional**

*"(...) los decretos que expide el presidente en desarrollo de las leyes marco previstas en el artículo 150, numeral 19, no gozan, (...) de fuerza material de ley. Ellos tienen por límite el texto de la correspondiente ley general, que fija pautas y criterios al ejecutivo, y no pueden modificarla ni cambiar las reglas que establece.(...). **Corte Constitucional. Sentencia C - 608 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.**"*

Al definir el alcance de los decretos reglamentarios de Ley Marco, la Honorable Corte Constitucional estableció lo siguiente:

*"A. LA DEROGATORIA DE LAS LEYES. La derogatoria de las leyes implica la cesación de la eficacia de las mismas; ella se produce cuando a través de una ley posterior se les priva de su fuerza obligatoria, reemplazando o no sus disposiciones por otras. Tal mecanismo es necesario, dada la evolución sin fin de la sociedad que constantemente exige nuevas normas jurídicas, que concuerden con las características y necesidades de un determinado momento histórico. (...) Las leyes solamente pueden derogarse por otras de igual o superior jerarquía, verbigracia, **una ley ordinaria puede ser derogada por otra ley ordinaria o por una norma constitucional, pero en forma alguna por un decreto reglamentario.** La derogatoria puede ser expresa, tácita o por reglamentación integral (orgánica) de la materia, sucediendo la primera cuando la nueva ley suprime formal y específicamente la anterior; la segunda, cuando la ley nueva contiene disposiciones incompatibles o contrarias a las de la antigua, y la tercera, cuando una ley reglamenta toda la materia regulada por una o varias normas precedentes, aunque no haya incompatibilidad entre las disposiciones de éstas y las de la ley nueva". (Sentencia C-634/96. Expediente D-1313. Magistrado Ponente: Dr. Fabio Morón Díaz). (Negrilla no es de texto original).*

De igual forma sentenció que: *"(...) ha de precisarse que los decretos que expide el Presidente de la República en desarrollo de las leyes marco previstas en el artículo 150, numeral 19, no gozan, como lo afirman los demandantes, de fuerza material de ley. **Ellos tienen por límite el texto de la correspondiente ley general, que fija pautas y criterios al ejecutivo, y no pueden modificarla ni cambiar las reglas que establece.** Son decretos típicamente administrativos, y más exactamente reglamentarios, aunque con un ámbito más amplio que el señalado en la Constitución para los decretos expedidos en desarrollo del artículo 189, numeral 11, de la Constitución". (Corte Constitucional. Sentencia C-608, agosto 23/99. M.P. José Gregorio Hernández Galindo).*

También concluyó la Corte, en su sentencia C-302 de 1999, que *"La facultad con que cuenta el Presidente de la República de reglamentar la ley está sujeta a ciertos límites, que no son otros que la Constitución y la ley misma, **ya que no puede en este último evento ampliar, restringir o modificar su contenido.** Es decir, que las normas*

*reglamentarias deben estar subordinadas a la ley respectiva y tener como finalidad exclusiva la cabal ejecución de ella. No se olvide que cualquier exceso en el uso de la potestad reglamentaria por parte del Ejecutivo se traduce en inconstitucionalidad por extralimitación del ámbito material del reglamento".*  
(Negrilla no es de texto original)

• **Del Honorable Consejo de Estado**

Desde tiempos pretéritos, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha destacado la sumisión de los decretos reglamentarios expedidos por el Presidente de la República, a la ley, manifestación que se encuentra contenida en los apartes que a continuación se transcriben:

*"Lo potestad reglamentaria del Jefe de Estado, en esta hipótesis, es limitada (...) No puede dictar ninguna disposición que viole una ley cualquiera, no solo la ley que completa, sino cualquiera otra ley, ya que una disposición de una ley formal no puede ser modificada sino por una ley formal y el reglamento, aun cuando es un acto legislativo material, es también desde el punto de vista formal, un acto en forma de decreto. El reglamento, además completa la ley, fijando y desarrollando los detalles de aplicación de los principios que la ley contiene, pero no puede dictar ninguna disposición nueva. El reglamento tiene por objeto y por razón de ser, asegurar la aplicación de la ley que él completa. Se haya pues, en rigor, contenido en la ley a que se refiere. Desarrolla los principios formulados por la ley, pero no puede en manera alguna ampliar o restringir el alcance de la ley."*<sup>1</sup>

Recientemente, la Sección Tercera se pronunció sobre el mismo tema, reiterando la anterior postura, según se advierte en el contenido del siguiente pronunciamiento:

*"El reglamento, como expresión de esta facultad originaria del Ejecutivo es, pues, un acto administrativo de carácter general que constituye una norma de inferior categoría y complementaria de la ley; su sumisión jerárquica a ésta en la escala normativa (principio de jerarquía normativo piramidal) es indiscutible y absoluta, toda vez que se produce en los ámbitos y espacios que la ley le deja y respecto de aquello que resulte necesario para su cumplida ejecución, sin que pueda suprimir los efectos de los preceptos constitucionales o legales ni contradecirlos, motivo por el cual si supera o rebasa el ámbito de aplicación de la ley e incursiona en la órbita de competencia del Legislador compromete su validez y, por tanto, deberá ser declarado nulo, de conformidad con lo ordenado por el numeral 2 del artículo 237 de la Constitución Política.*

*El poder reglamentario se encuentra limitado en función a la necesidad de la cumplida ejecución de la ley y, como lo ha manifestado la jurisprudencia, la extensión de esta competencia es inversamente proporcional a la extensión de la ley, es decir, cuanto*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, sentencia de 31 de enero de 1939 y de 18 de octubre de 1996. En el mismo sentido pueden consultarse las sentencias de 24 de mayo de 1973, Sección cuarta, Exp. 2226; de 28 de mayo de 1985, Sección Tercera, Exp. 2890, de 29 de mayo de 1985, Sección Primera, Exp. 4371; de 26 de marzo de 1998, Exp. 11153, y concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, de 9 de julio de 1996, Rad. 854 (referencia citada por Rodríguez, Rodríguez Libardo, ob. Cit., pag. 347).

*mayor sea el campo disciplinado por la ley, menor será el que corresponde al decreto reglamentario y, al contrario, si ella sólo regula aspectos o reglas generales para su aplicación, más amplio será el campo de desarrollo del reglamento, acorde con las exigencias requeridas para su cumplimiento.”<sup>2</sup>*

En idéntico sentido, el Honorable Consejo de Estado ha señalado tajantemente que, en cuanto a la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, **“la Ley Marco en esta materia, habilita al Gobierno Nacional para que emita decretos reglamentarios, cuyo límite es el texto de la correspondiente ley general que desarrollan, con sujeción tal, que no pueden modificarla ni cambiar las reglas que establece”** (Cfr. Sentencia del 28 de febrero de 2013, Expediente No. 11001-03-25-000-2010-00058-00 (0458-2010, M.P. Gustavo Gómez Aranguren). (Negrillas no son de texto original).

**“La potestad reglamentaria solo tiene por fin dar vida práctica a la ley para ponerla en ejecución, supliendo aquellos detalles que sería exótico consignar en la propia ley; pero el gobierno, so pretexto de su ejercicio, no puede ni ampliar ni restringir el sentido de la ley, dictando nuevas disposiciones o suprimiendo las contenidas en la ley, porque ello no sería reglamentar sino legislar.”** (Sentencias del Consejo de Estado de agosto 22 de 1944 y 16 de junio de 1948, Anales del Consejo, Tomos LVI y LVH, números 341-346 y 362-366, págs. 66 y 225, respectivamente). (Negrillas no son de texto original).

**“La potestad reglamentaria del jefe de Estado, es limitada. El reglamento completa la ley, fijando y desarrollando los detalles de aplicación de los principios que la ley contiene, pero no puede dictar ninguna disposición nueva. El reglamento tiene por objeto y por razón de ser, asegurar la aplicación de la ley que él completa; pero no puede en manera alguna ampliar o restringir el alcance de la ley, tanto en lo que se refiere a las personas como a las cosas”** (Sentencia del Consejo de Estado de octubre 18 de 1946. Anales del Consejo, Tomo LVI, números 357-361, Pag. 406). (Negrillas no son de texto original).

**“Llenar los vacíos y detalles que no previó la ley que sea necesario dictar afín de que el estatuto tenga eficacia en la práctica, es la razón de ser de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, pues sin ella se expondrían las leyes a tornarse en inoperantes, o a no tener cumplida ejecución, ya que el legislador no expide sino las normas generales, quedándole al ejecutor de aquella, el gobierno, la tarea de poner en función de actuar los mandatos legales, ateniéndose al espíritu de estos, pero dictando cuantas disposiciones sean precisas para darle a la ley desarrollo cumplido”.** (Sentencia de la Sala Contenciosa del Consejo de Estado de octubre 17 de 1950, Anales del Consejo, Tomo LVIII, números 367-371, pág. 453). (Negrillas no son de texto original).

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 3 de diciembre de 2007, Exp. 24715, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

"El decreto reglamentario no puede ser otra cosa que el desarrollo lógico de las disposiciones de la ley que trata de reglamentar y que no puede, sin incurrir en extralimitación, establecer nada que implícitamente no se halle contenido en aquella. **Por lo mismo, tampoco puede cercenar nada de lo expresamente establecido en la ley. En uno y otro caso excedería la potestad reglamentaria**". (Sentencia del Consejo de Estado de noviembre 14 de 1949, Anales del Consejo Tomo LVIII, números 367-371, Pág. 289). (Negrillas no son de texto original).

"Para fijar los límites del poder reglamentario, la Constitución Nacional establece dos criterios a seguir: el de la necesidad del reglamento y el de la competencia. Según el primero, que emana directamente del ord. 3º del art. 120 de la Carta - hoy art. 189-11 de la C. P. de 1991, anoto -, **el órgano administrativo únicamente puede reglamentar los textos legales que exijan desarrollo para su cabal realización como normas de derecho**." (auto de febrero 17 de 1962 de la Sala Contenciosa del Consejo, Ponente Carlos Gustavo Arrieta A., Anales del Consejo, Tomo LXIV, números 397-398, Pag. 189). (Negrillas no son de texto original).

"(...) el poder reglamentario como facultad propia de la administración de los servicios públicos está siempre subordinado a la ley y por ella limitado. **En otras palabras, el reglamento nunca puede ser sustitutivo de la ley aunque en algunos casos puede ser supletorio. Esta clara situación se deriva de la garantía constitucional de la separación de las ramas del poder público sin la cual el Estado de Derecho que también se denomina como imperio de la ley sería imposible de concebir y, sin él, naufragaría la libertad individual. El reglamento es, como lo ha reiterado la jurisprudencia, el instrumento natural de la administración para que los servicios públicos funcionen, para que la ley se cumpla, pero no para que la sustituya; es su complemento indispensable pero sólo en la medida en que actualice la ley y la acomode a las necesidades de cada tiempo...**" (Sentencia del Consejo de mayo 24 de 1973, Sección Cuarta de la Sala Contenciosa, consejero ponente Miguel Lleras Pizarro, Anales del Consejo, Tomo LXXXIV, números 437y 438, págs. 187yss.). (Negrillas no son de texto original).

"(...) **el Gobierno no puede sin caer en la tacha de ilegalidad, contrariar preceptos constitucionales o legales, ni ampliar, restringir o modificar la ley para cuya aplicación se dicta el reglamento (...)**" (Sentencia de junio 12 de 1974 de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, consejero Gustavo Salazar T., Anales del Consejo, Tomo LXXXVI, núms.. 439 y 440, Pag. 91). (Negrillas no son de texto original).

**En conclusión,** es claro que el Gobierno Nacional, al expedir los decretos acusados, derogando por vía reglamentaria una prestación previamente reconocida por Ley (106 de 1993) no sólo vulneró el artículo 121 de la Constitución sino que, se extralimitó, en el ejercicio de sus funciones propias (art. 189 numeral 11 de la CP), y en la aplicación de las facultades reglamentarias conferidas por el legislador (art.

150 numeral 19 de la CP), desconociendo además los postulados generales señalados por el mismo en la Ley 4 de 1992, que lo obligaban a no desmejorar los salarios y prestaciones sociales previamente reconocidos por el mismo.

### **3. DE LA CONFIGURACION DE UNA VÍA DE HECHO AL PRESENTAR DEFECTOS DE TIPO ORGÁNICO, SUSTANTIVO Y POR CONSECUENCIA.**

#### **3.1 De tipo orgánico**

El Decreto 1724 de 1997 fue proferido por un operador jurídico que carecía de competencia para ello, el Gobierno Nacional, el cual no era competente para modificar la prima técnica de ningún grupo de funcionarios de la CGR.

En efecto, la disposición eliminada por el Decreto 1724 (la del numeral 5º del artículo 113 de la ley 106 de 1993) fue declarada EXEQUIBLE por la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-100 de marzo de 1996, *"en el entendido de que en virtud del artículo 150, ordinal 19 de la constitución Nacional, corresponde al Gobierno la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica"* (el resaltado no es del texto original). Nótese cómo en la sentencia citada, no se faculta al Gobierno para suprimir, restringir o eliminar el Derecho a la Prima Técnica para los funcionarios del Nivel Profesional, ni para los de ningún otro nivel, sino única y **exclusivamente para reglamentar los requisitos para acceder a la misma.**

De esta manera, al haberse dispuesto la *"modificación en lo pertinente"* de dichos artículos, con el fin de excluir de la posibilidad de acceso a la referida prestación, a los funcionarios de los niveles Profesional, Ejecutivo y Asesor no adscritos al Despacho del Contralor General, resulta absolutamente evidente que el Gobierno se excedió en el uso de su facultad reglamentaria, pues es igualmente evidente que éstas le fueron conferidas exclusivamente para reglamentar las condiciones para el acceso a dicha prestación, y no para reducirla, ni mucho menos para eliminarla, respecto de tales profesionales.

#### **3.2 De tipo sustantivo**

El Decreto 1724 de 1997 fue sustentado en la ley 4ª de 1992, norma que, claramente, no era aplicable para justificar el objeto mismo del Decreto, si se tiene en cuenta que éste no era otro que la eliminación de la prima Técnica para los funcionarios de los niveles Profesional de la CGR, Ejecutivo y Asesor no adscritos al Despacho del Contralor General, desmejorando así los salarios y prestaciones sociales de dichos trabajadores. Tal objetivo, riñe de entrada con la ley 4ª de 1992 que en su artículo 2º literal a) sostiene:

**ARTÍCULO 2o.** *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;*

El yerro sustantivo se da además porque el Decreto demandado desconoce el precedente judicial en el cual se basa la legalidad de la aplicación de la Prima Técnica para los funcionarios de la CGR:

- La Sentencia C-100 de 1996 proferida por la Corte Constitucional, mediante la cual decidió "*Declarar EXEQUIBLE el inciso primero del numeral 5º del artículo 113 de la Ley 106 de 1993, en el entendido de que, en virtud del artículo 150 ordinal 19 de la Constitución, corresponde al Gobierno la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica*", pero no disponer sobre dicha prestación.
- La Sentencia C-133 de 1993 de la Corte Constitucional que hace referencia a que los Decretos Reglamentarios no pueden modificar la ley que reglamentan por gozar de menor jerarquía que ésta: "*La expedición de toda ley marco implica entonces una distribución de poderes y facultades legislativas entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional. En efecto, el Congreso consagra los preceptos generales y el Presidente expide los denominados decretos ejecutivos, destinados a reglamentar, en forma por demás amplia, los asuntos a que se refiere la ley, decretos éstos que, por cierto, no tienen la misma jerarquía de la ley de la cual se derivan, pese a tener su misma generalidad y obligatoriedad.. Las materias que el constituyente autoriza regular por medio de leyes de esta categoría son las expresamente señaladas en el artículo 150 numeral 19 de la Carta Política. (...)*".

### **3.3 La vía de hecho por consecuencia.**

En este caso, la vía de hecho por consecuencia se estructura cuando el Gobierno Nacional a través de un decreto de probada inaplicación jurídica (Decreto 1724 de 1997) dada la existencia de sentencias de la Corte Constitucional (C-133 de 1993 y C-100 de 1996) que así lo determinaban, decidió eliminar la Prima Técnica para los funcionarios del nivel Profesional de la CGR.

### **4) CONTRADICE LA INTENCION DEL LEGISLADOR AL INSTITUIR LA PRIMA TÉCNICA**

Siendo la prima técnica un reconocimiento económico para atraer o mantener en el servicio estatal a personas de altas calidades *profesionales* resulta paradójico que sea precisamente a los funcionarios del nivel profesional a quienes se les niegue tal reconocimiento, mediante la expedición del decreto demandado. Se desconoce acá



# ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Personería Jurídica 029 de 1 de Septiembre de 2000

no sólo la razón de ser de la tal Prima sino, que se burla la intención del legislador al darle vida legal a la misma.

## 5) SUSTENTACION JURIDICA

- Constitución Política de Colombia.
- Congreso de Colombia. Leyes 4ª de 1992, 106 de 1993, 196 de 1993 y 1437 de 2011.
- Decretos 1384 de 1996, 1724 de 1997, 1336 de 2003 y 2177 de 2006.
- Corte Constitucional. Sentencias C-133 de 1993, C-100 de 1996, C/634 de 1996, T-556 de 1998, C-600 de 1998, C-302 de 1999, C-608 de 1999, T-658 de 2005 y otras.
- Consejo de Estado. Fallos 13.930 de 1998, 18556 de 2008, 101 de 2010, del 28 de febrero de 2013 expediente 11001-03-25-000-2010-00058-00 y otros fallos y autos.
- Consejo Superior de la Judicatura. Sentencia 2005-02343 de 2005.
- Código Civil Colombiano.

## 6) DOCUMENTOS QUE SE ANEXAN

- Fotocopia del Decreto 1384 de 1996.
- Fotocopia del Decreto 1724 de 1997.
- Fotocopia del Decreto 1336 de 2003.
- Fotocopia del Decreto 2177 de 2006.
- Fotocopia del oficio OFI07-8654-DOJ-1300 del Ministerio del Interior y de Justicia.
- Fotocopia del oficio 2007EE3069 del Departamento Administrativo de la Función Pública.

## PETICIÓN EXPRESA

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos de forma respetuosa al Señor Contralor General de la República, **Inaplicar** los decretos 1724 de 1997, 1336 de 2003 y 2177 de 2006, en cuanto, mediante dichas normas, el Gobierno Nacional resolvió derogar tácita o explícitamente, los artículos 2º, 3º y 5º del Decreto 1384 de 1996, 5º del Decreto 55 de 1997 y demás disposiciones que le sean contrarias, sin estar facultado para ello, y contrariando la Constitución y la voluntad del Legislador, derogando, de hecho, el Derecho a la Prima Técnica que hasta entonces ostentaban los funcionarios de los niveles **Profesional de la Contraloría General de la República, Ejecutivo y Asesor no adscritos al Despacho del Contralor General de la República**, que la Corte



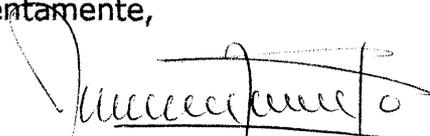
# ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Personería Jurídica 029 de 1 de Septiembre de 2000

Constitucional en Sentencia C-100 de marzo 1996 declaró exequible en el entendido de que, en virtud del artículo 150, ordinal 19 de la Constitución Política, corresponde al Contralor General de la República la asignación de la prima técnica y al Gobierno Nacional únicamente la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a aquella.

Como consecuencia de todo lo expuesto, se concluya que el artículo 113 de la Ley 106 de 1993 y su Decreto Reglamentario 1384 de 1996 están vigentes en toda su extensión y, por ende, son de aplicación plena para todos los funcionarios de la Contraloría General de la República de los niveles establecidos en la Ley 106 de 1993, sin distinción ni modificación alguna y se disponga su pago inmediato en concordancia con los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional para liquidar el porcentaje de dicha Prima.

Atentamente,



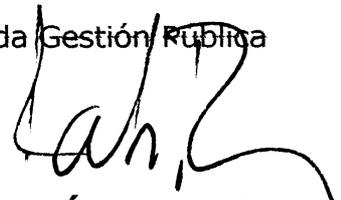
**ARMANDO E. ARIAS PULIDO**  
Profesional Especializado Grado 4  
Dirección de Estudios Sectoriales  
C. Delegada Gestión Pública



**GERMÁN PARDO ROJAS**  
Asesor de Gestión Grado 1  
Despacho  
C. Delegada Gestión Pública



**CARLOS A. SAAVEDRA ZAFRA**  
Profesional Universitario Grado 1  
Dirección de Vigilancia Fiscal  
C. Delegada Agropecuaria



**CARLOS RAMÍREZ DEL CASTILLO**  
Profesional Universitario Grado 2  
Oficina de Capacitación



**MIGUEL A. ADAIME VANEGAS**  
Profesional Especializado Grado 4  
Dirección de Vigilancia Fiscal  
C. Delegada Defensa Justicia y S.



**VÍCTOR H. PINZÓN CASTELLANOS**  
Profesional Universitario Grado 1  
Dirección de Atención Ciudadana  
C. Delegada Participación Ciudadana

Dirección: Contraloría Delegada para Gestión Pública e Instituciones Financieras.  
Teléfono: 6 47 70 00 Exts. 1446 y/o 1490.

República de Colombia



Departamento Administrativo  
de la Función Pública

Bogotá D.C.,

DEPTO. ADMITIVO. FUNCION PUBLICA 23-04-2007 10:35:17  
Al Contestar Cite Este No.: 2007EE3069 0 1 Fol: 3  
Origen: Oficina Asesora Jurídica/HERNANDEZ LEON CLAUDIA F  
Destino: PARTICULAR/GERMAN PARDO ROJAS Y OTRO FIRMANTE

Señores

**GERMAN PARDO ROJAS**  
**ARMANDO ARIAS PULIDO**  
Carrera 10 N° 17-18 Piso 8  
Ciudad

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 23-04-2007 11:07:41  
Al Contestar Cite Este No.: 2007ER27025 0 1 Fol: 3 Anex: 0  
Origen: DEPARTAMENTO ADMITIVO DE LA FUNCION PUB./  
Destino: CONTR DELEG PARTICIP CIUDADANA/CUELLO CAMPO ESTI  
Asunto: OFICIO 2007EE3069 RESPUESTA A CONSULTA VIGENCIA AI

Ref: Varios. Vigencia artículo 113 de la Ley 106 de 1993.

Respetados Señores:

A continuación me permito citar el artículo 113 de la ley 106 de 1993, con su estudio de vigencias:

" ARTÍCULO 113. DE LAS PRESTACIONES SOCIALES DE LOS EMPLEADOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Los empleados públicos de la Contraloría General de la República tendrán derecho a disfrutar, además del régimen prestacional establecido para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público a nivel nacional, de las prestaciones que vienen disfrutando en virtud de normas anteriores, entre otros, a saber:

### 1. Quinquenio

Los funcionarios de la Contraloría General de la República continuarán disfrutando del derecho al pago de una bonificación especial de un mes de remuneración, por cada período de cinco años cumplidos al servicio de la Institución durante el cual no se haya aplicado sanción disciplinaria de ningún orden.

### 2. Prima de Servicio Anual

Los Empleados de la Contraloría General de la República tienen derecho a una prima de servicio anual, equivalente al valor de un mes de remuneración mensual que se pagará en la segunda quincena del mes de junio. Esta se liquidará sobre el salario mensual devengado según el cargo y que estuviere vigente el 15 de junio del respectivo año. Para tener derecho a percibir la prima anual de servicios se requiere que el empleado haya trabajado durante un año en la Contraloría General de la República. En caso contrario, se reconocerá a razón de una doceava parte por cada mes completo de servicios.

Esta Prima no es incompatible con la prima de navidad que se cancela en el mes de diciembre conforme a las mismas prescripciones de la prima de servicio anual.

### 3. Bonificación Especial de Recreación



Departamento Administrativo de la Función Pública

*Ado*  
*1:30*



Los empleados de la Contraloría General de la República que adquieran el derecho a las vacaciones e inicien el disfrute de las mismas dentro del año civil de su causación, tendrán derecho a una bonificación especial de recreación en cuantía equivalente a cinco (5) días de la remuneración mensual que les corresponda en el momento de causarlas. El valor de la presente bonificación no se tendrá en cuenta para la liquidación de las prestaciones sociales y se pagará dentro de los cinco (5) días hábiles anteriores a la fecha señalada para la iniciación del disfrute de las vacaciones.

#### 4. Bonificación por Servicios Prestados

Los Empleados de la Contraloría General de la República tendrán derecho al reconocimiento y pago de una Bonificación por Servicios prestados cada vez que cumplan un año de labor en la Contraloría.

La Bonificación por Servicios Prestados será equivalente al 35% de la asignación total mensual que tenga el funcionario en la fecha en que se cause el derecho a percibirla. Para los funcionarios que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos el porcentaje será del 50% de la asignación total mensual. La Bonificación por Servicios Prestados se pagará dentro de los veinte (20) días que sigan a la fecha de su causación.

#### 5. Prima Técnica

<Inciso CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> El Contralor General de la República podrá asignar, previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que desempeñen los cargos comprendidos en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y los de nivel profesional.

<Jurisprudencia Vigencia>

Corte Constitucional

- Inciso declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia SU-035 del 7 de marzo de 1996, Magistrado Ponente(D) Alejandro Martínez Caballero, en el entendido de que en virtud del artículo 130, ordinal 19 de la Constitución Nacional, corresponde al Gobierno la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica.

La prima técnica no podrá exceder en ningún caso el cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica mensual fijada por ley para el respectivo cargo. Para su asignación se deberán contar con certificado de disponibilidad presupuestal hasta el 31 de diciembre del respectivo año.

<Jurisprudencia - Vigencia>

Corte Constitucional





A parte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-100 del 7 de marzo de 1996. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero.

**6. <Numeral derogado>**

<Notas de vigencia>

Numeral derogado por el artículo 8 del Decreto 270 de 2000 publicado en el Diario Oficial No 461905 de 22 de febrero de 2000.

<Legislación Anterior>

**Texto original de la Ley 106 de 1993:**

**6. Prima de Alta Gestión**

Los funcionarios de la Contraloría General de la República vinculados en el nivel directivo-asesor grados 19 y 20, tendrán derecho a una prima de alta gestión en una suma equivalente hasta el veinte por ciento (20%) de la asignación básica mensual.

Para el Vicecontralor esta prima será del treinta por ciento (30%) de la asignación básica mensual.

Cordialmente,

**CLAUDIA PATRICIA HERNANDEZ LEON**  
Directora Jurídica

1100/2007ER1408





Libertad y Orden

Ministerio del Interior y de Justicia  
República de Colombia

OFI07-8654-DOJ-1300

Bogotá D.C., Lunes, 09 de Abril de 2007

Señor:

**CARLOS ABEL SAAVEDRA ZAFRA**  
Presidente Nacional ASCONTROL  
Carrera. 10 No. 17 – 18 Piso 4  
Torre Colseguros, ASCONTROL

Asunto: Derecho de petición - Artículo 113 Num. 5 Ley 106 de 1993

Estimado Señor Saavedra:

En atención a su petición del 21 de marzo de 2007, dirigida al señor secretario general de la Cámara de Representantes, y radicada en este Ministerio el 26 de marzo del mismo año, donde solicita se le informe si el artículo 113 numeral 5° de la ley 106 de 1993 *“por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría Externa, se organiza el Fondo de Bienestar Social, se determina el Sistema de Personal, se desarrolla la Carrera Administrativa Especial y, se dictan otras disposiciones”* se encuentra vigente, y en caso contrario informarle qué ley lo derogó, le damos respuesta en los siguientes términos:

En lo relacionado con al numeral 5° del artículo 113 de la ley 106 de 1993, el cual establece

*“ARTÍCULO 113. DE LAS PRESTACIONES SOCIALES DE LOS EMPLEADOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Los empleados públicos de la Contraloría General de la República tendrán derecho a disfrutar, además del régimen prestacional establecido para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público a nivel nacional, de las prestaciones que vienen disfrutando en virtud de normas anteriores, entre otros, a saber:*

**5°. Prima Técnica**

*El Contralor General de la República podrá asignar, previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que*



Libertad y Orden

Ministerio del Interior y de Justicia  
República de Colombia

*desempeñen los cargos comprendidos en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y los de nivel profesional.*

*La prima técnica no podrá exceder en ningún caso el cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica mensual fijada por ley para el respectivo cargo. Para su asignación se deberán contar con certificado de disponibilidad presupuestal hasta el 31 de diciembre del respectivo año.”,*

no se encuentra que dicho numeral haya sido derogado en forma expresa.

Dicho numeral fue demandado ante la Corte Constitucional, la cual, mediante sentencia 100 del 7 de marzo de 1996, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero, decidió:

1. El primer inciso, que reza: *“El Contralor General de la República podrá asignar, previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que desempeñen los cargos comprendidos en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y los de nivel profesional.”*, fue declarado condicionalmente exequible, *“en el entendido de que en virtud del artículo 150, ordinal 19 de la constitución Nacional, corresponde al Gobierno la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica”*.

2. El segundo inciso, que establece: *“La prima técnica no podrá exceder en ningún caso el cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica mensual fijada por ley para el respectivo cargo. Para su asignación se deberán contar con certificado de disponibilidad presupuestal hasta el 31 de diciembre del respectivo año.”*, fue declarado exequible en la parte subrayada, que fue la demandada.

Suministrada la información anterior, es preciso tener presente el alcance otorgado por el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, en el cual se establece que las respuestas emitidas por este Ministerio frente a las consultas elevadas ante él no comprometen su responsabilidad, ni son de obligatorio cumplimiento.

Atentamente,

Fernando Gómez Mejía  
Director Ordenamiento Jurídico

Anr/04.09.07