



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA

Tunja, Veintisiete (27) de octubre de dos mil quince (2.015)

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA INES SOSA DE SANCHEZ
DEMANDADO: CONTRALORIA GENERAL DE BOYACA-DPTO DE BOYACA
EXPEDIENTE: 150013331008 2008000120 00

I. ANTECEDENTES

La señora **GLORIA INES SOSA DE SANCHEZ**, identificado con la C.C. No. 40.011.643, por medio de apoderado judicial y en ejercicio de la acción prevista en el artículo 85 del C.C.A. demanda a la CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACA con el objeto de que se acceda a las siguientes:

1. Pretensiones (folio 2 a 3).

1. "Declarar la **NULIDAD** del Oficio No DA.110 del 24 de abril de 2008, y notificada el 25 DE ABRIL DEL 2008, mediante el cual la Contraloría General de Boyacá, negó el reconocimiento, liquidación y pago de los salarios de mi representado atendiendo las escalas de remuneración fijadas por el gobierno nacional, para los empleados públicos territoriales y/o fijadas para los empleos de las misma naturaleza de orden nacional, esto es de la Contraloría General de la Republica.
2. Se Ordene al Departamento de Boyacá, reconocer, liquidar y pagar a mi mandante los salarios y prestaciones sociales de conformidad con los decretos de fijación de la Escala de Remuneración de los empleados públicos Territoriales, fijada por los Decretos No. 941 de 2005, Decreto 4177 de 2004, Decreto 3573, Decreto 963 de 2002, Decreto 2714 de 2001, Decreto 1492 de 2001, Decreto 2753 de 2000 y los que en sucesivo dicte el Gobierno nacional y/o subsidiariamente a los equivalentes a los fijados por el Gobierno Nacional para la Contraloría General de la Republica.
3. Se Condene a la Contraloría General del Departamento de Boyacá, a reconocer y pagar a mi mandante, todas las diferencias salariales por concepto de sueldo, primas, bonificaciones, subsidios, cesantías, intereses a las cesantías y demás derechos dejados de percibir desde la fecha en el Gobierno Nacional expidió los Decretos citados en antelación.
4. Que las anteriores sumas sean actualizadas de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A. y de reajustar su valor desde la fecha en que se hicieron exigibles hasta la fecha de ejecutoria del correspondiente fallo.
5. Que la sentencia favorable se le dé cumplimiento en el término previsto en el Artículo 176 del C.C.A.

2. Fundamentos Fácticos (folio 3)

Los que el Despacho resume así;

1. La Actora es funcionario de la planta de la Contraloría General de Boyacá.
2. La Demandante se encuentra escalafonado en la carrera administrativa de la Contraloría General de Boyacá en el cargo de Auxiliar DE SERVICIOS GENERALES CODIGO 470-16.
3. La Contraloría General de Boyacá, le paga a la Actora el salario por debajo de la escala salarial establecida por el Gobierno Nacional, para el nivel Asistencial, violentando con ello el parágrafo del artículo 12 de la ley 4 de 1.992 pues dicho salario no guarda equivalencia con los salarios de cargos similares, en el nivel nacional, en la Contraloría General de la Republica y ni siquiera en el Nivel Departamental.

4. La Vía Gubernativa se encuentra agotada en debida forma.

3. Normas Violadas y Concepto de Violación;

La Actora considera que con la expedición del Acto Administrativo demandado esto es Oficio No DA.110 del 24 de abril de 2008, se desconocieron las siguientes normas;

Artículos 1,2,23,4,6,13,25,53, Artículo 150, Numeral 19, Literales e) y f, El artículo 12 de la ley 4 de 1.992 y el Decreto 1919 de 2002, ley 443 de 1.998 ley 909 de 2005, los decretos Nos 1569 de 1.998, Decreto 785 de 2005, violación a los decretos Nos 941de 2005, Decreto 4177 de 2004, Decreto 3573, Decreto 693 de 2002, Decreto 2714 de 2001, Decreto 1492 de 2001, Decreto 2753 de 2000, y/o 920 de 2005, 4155 de 2004, 3542 de 2003, 691 de 2002, 2719 de 2001 y 2732 de 2.000.

Afirma que los actos acusados son violatorios de los preceptos constitucionales anotados, entre ellos la ley 4 de 1.992 que determina que el Gobierno Nacional señalara el límite máximo salarial para los empleados públicos de las entidades territoriales, guardando equivalencia con cargos similares en el nivel nacional.

Sustenta que, el ejercicio de las competencias propias de las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, para la fijación de la escala salarial de los Empleados Públicos de las Entidades territoriales, está condicionado al establecimiento por parte del Gobierno Nacional de los correspondientes límites salariales, de acuerdo con la pertenencia de los empleados determinando niveles jerárquicos homólogos al régimen de nomenclatura y clasificación de empleos aplicables a las instituciones públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.

Aduce que el cargo ostentado por la demandante es el de Nivel Asistencial de la Contraloría General de Boyacá, y su equivalente en el orden nacional, es el de nivel asistencial de la Contraloría General de la Republica, cuyo régimen salarial fue fijado por los decretos No.s 920 de 2005, 4155 de 2004, 3542 de 2003, 691 de 2002, 27198 de 2001 y 2732 de 2.000.

Señala que la escala salarial aplicada a la parte actora, está por debajo del Mínimo del Nivel inferior, con lo cual se viola la competencia Constitucional del Congreso de la Republica establecida a través de ley 4 de 1.992, así como también violentar la competencia normativa salarial, establecida en la Constitución Política, y los decretos expedido en materia de régimen salarial.

Considera que las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales deben proceder a establecer las escalas de asignación básica mensual para efectuar los reajustes respectivos de los empleos de las entidades de su Departamento o Municipio, dentro de los límites establecidos en los Decretos Anuales dictados por el Gobierno Nacional; Circunstancia que la Contraloría demandada ha desconocido violentando sin lugar a dudas la ley y desvirtuando la presunción de legalidad del acto cuestionado.

Aduce que las Asambleas Departamentales como los concejos Municipales están facultados para establecer las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos, esta competencia la ejercerán las corporaciones territoriales de acuerdo a lo normado en el Artículo 150 numeral 19 literal e) superior, concretado en la ley 4 de 1.992 así como los demás decretos salariales que dicte el Gobierno Nacional en materia de fijación salarial.

Con ello indica, que dentro del sistema general de salarios, vigentes para los empleados públicos, el grado de remuneración que corresponde a cada empleo, indica su asignación básica mensual dentro de una escala progresiva, que es para empleos de carácter permanente y tiempo completo, según la complejidad y responsabilidad del cargo, que en el caso en concreto deviene en el ejercicio de funciones dentro de la Contraloría General de Boyacá.

Concluye afirmando que con la expedición del Acto demandado, no se tuvo en cuenta los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional, establece para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de Entidades Territoriales como lo es el caso de la Contraloría General de Boyacá.

II. TRÁMITE PROCESAL

1. De la Presentación y Admisión.

La demanda fue presentada el Veintiséis (26) de Junio de dos mil ocho (2008) (fl.12), admitida el Nueve (09) de Julio de dos mil ocho (2008) (fl.23-24), y notificada al representante legal de la entidad demandada CONTRALORIA GENERAL DE BOYACA, el primero (01) de Agosto de dos mil ocho (2008) (fl.34).

El Tribunal Administrativo de Boyacá, en providencia del 24 de julio de 2013, ordeno la integración del extremo pasivo con el Departamento de Boyacá, (fls. 137 a 145), como en efecto se hizo por parte del Juzgado Primero Administrativo de Descongestión de Tunja, (fls. 147 y vuelto)

2. Contestación de la demanda;

Dentro del término de fijación en lista (fl. 35 y 152), las entidades accionadas presentaron escrito de contestación, así;

2.1. Contraloría General de Boyacá; (fls. 96 a 107)

En cuanto a las pretensiones se opone a todas y cada una de ellas por cuanto La Contraloría General de Boyacá, no puede acceder al reconocimiento del *petitum*, en razón a que el salario asignado al cargo de la demandante, hace parte del presupuesto de gastos de la entidad demandada, el cual se liquida de conformidad con la ley 617 de 2000 y su artículo 9 modificado por ley 715 de 2001.

Así mismo, señala que los salarios que establece la normativa anterior esto es la ley 715 de 2001, en su artículo 17, se encuentran asignados a unos rubros del presupuesto de la entidad, que no permitiría realizar una nivelación salarial de una entidad de orden Departamental o Nacional al existir una gran diferencia de los recursos que percibe una de otra.

Por otra parte, aduce que los salarios de la entidad hoy accionada, no son fijados directamente por el Contralor General de Boyacá sino que corresponde a una ordenanza aprobada por la Asamblea del departamento, derivada de un proyecto presentado por el Departamento de Boyacá en cabeza de su Gobernador.

Por ende a criterio de la parte accionada, no existe posibilidad alguna de hacérsele reconocimiento alguno ni fijar cualquier emolumento a la demandante por cuanto este subsiste y depende del presupuesto del Departamento de Boyacá, resultando así necesario su vinculación y sea este quien reconozca determinada prestación en caso de prosperar la acción interpuesta.

Arguye que el acto administrativo hoy demandado ante la jurisdicción, es una muestra de la intención que ha tenido la Contraloría General de Boyacá y el Gobierno, en reconocer a los funcionarios de la entidad los emolumentos a que tiene derecho teniendo en cuenta las cuantías previstas para cada organismo y su respectivo presupuesto.

De la misma manera, indica que el Departamento de Boyacá mediante ordenanza No. 038 del 14 de diciembre de 2007 incremento los salarios de los empleados de la Contraloría General de Boyacá entre ellos el salario de la demandante, en un 25% comparado con los salarios devengados por un auxiliar de la Gobernación de Boyacá, con lo cual se logra ver la intención y voluntad de la administración central y la Asamblea de brindar garantías no solo a la demandante sino a los demás funcionarios de la Contraloría General de Boyacá, circunstancia tal que no vulnera derecho alguno por parte de la entidad Accionada.

Señala que frente a la normativa alegada como violada dentro del presente caso, no se evidencia ningún desconocimiento o vulneración de derechos consagrados Constitucionalmente, teniendo en cuenta que se respetó el régimen prestacional y salarial de los empleados públicos y trabajadores de la Contraloría General de Boyacá, y que por el contrario se hizo conforme a la normatividad vigente y criterios jurisprudenciales que han versado sobre el tema.

Finalmente propuso con la contestación de la demanda las siguientes excepciones;

- . Falta de Competencia
- . Falta de Litis Consorcio Necesario

2.2. Contestación Departamento de Boyacá:

Señala que la Constitución Política asigna la competencia a las Asambleas Departamentales la facultad de determinar la Estructura de la Administración Departamental, sus funciones y las escalas de remuneración correspondientes a sus categorías de empleo de conformidad con el numeral 7 del artículo 300.

Indica que la ley 4 de 1.992 en su artículo 12 determino que el régimen prestacional de los Empleados Públicos de ese orden, es competencia del Gobierno Nacional, y que las Asambleas fijan un monto con base en el salario máximo que fija el Gobierno es decir bajo el entendido que la Asamblea no tenga que fijar el máximo del gobierno nacional, sino que por el contrario, puede reducir de manera autónoma dicho monto ,toda vez que la ley 617 de 2000, obliga a las entidades territoriales a realizar programas de saneamiento fiscal que permitan ser viables desde el punto financiero.

De esta manera, indica el Departamento de Boyacá que conforme a los parámetros establecidos por la ley 617 de 2000, y la definición de la asignación salarial de los empleados de orden territorial, esta debe ser Proporcional y adaptarse a la capacidad financiera y fiscal del Departamento o Municipio.

Conforme a lo anterior, es claro para el Departamento que independientemente que el Gobierno fije los límites de las escalas salariales de los Empleados Públicos, las Asambleas departamentales no pueden sobrepasar los gastos de funcionamiento previstos en la ley 617 de 2000 y en el Decreto 111 de 1996; esto en razón a que los salarios no son iguales en todos los Departamentos a pesar de existir norma de carácter Nacional.

Ahora bien, Apunta que las Asambleas Departamentales cuentan con facultad discrecional para definir las asignaciones de los funcionarios de la Contraloría Departamental pues dependiendo de la capacidad económica del Ente Territorial, se fija dichos emolumentos.

Asegura que corresponde a la Asamblea fijar la escala salarial de los empleados del orden departamental, lo cual no significa que debe fijar el máximo dispuesto por el Gobierno Nacional, sino por el contrario se debe tener en cuenta el presupuesto del ente territorial correspondiente.

Finalmente propuso con la contestación de la demanda las siguientes excepciones:

- . Tratar de comprometer el patrimonio del Departamento de Boyacá.
- . Prescripción.
- . Cobro de lo no debido.

3. De la etapa Probatoria.

Mediante auto del once (11) de febrero de dos mil nueve (2009) se abrió la etapa probatoria (fl.64-65), teniéndose con el valor probatorio que les da la ley las aportadas con la demanda, y con la contestación.

4. Alegatos de conclusión.

Se corrió traslado de alegatos mediante la audiencia que trata el artículo 66 de la ley 1395 de 2015, (fls 185);

4.1. La parte demandante;

Reafirma los argumentos expuestos en la demanda y agrega:

Que en Las Excepciones propuestas por la entidad demandada y sus alegatos de conclusión, se realiza una adecuación de la ley y la jurisprudencia, en la cual se corrigen algunas falencias que existen en el proceso, y que permiten tomar una decisión de fondo respecto del mismo.

Afirma que en materia laboral se debe aplicar para el presente caso, los principios y derechos laborales como la Igualdad, Debido proceso, y Protección al Mínimo vital que se le han vulnerado a la actora por el no pago de su salario real y efectivo que debe devengar al encontrarse inscrita en Carrera Administrativa y pertenecer al cargo de profesional y no de nivel técnico como debería ser, circunstancia pues que le resulta ser más gravosa al devengar un salario inferior que por ley no le corresponde.

Insiste que con la expedición del Acto Administrativo demandado, este no solo no está acorde con las normas dispuestas por el legislador y el Gobierno Nacional, sino que además con la expedición del mismo se presenta un desmejoramiento de las condiciones laborales de la parte actora, al discriminarla en su asignación salarial, toda vez que las sumas devengadas son inferiores a las escalas determinadas por el gobierno central para funcionarios que ocupen igual o similar cargo de acuerdo a la función administrativa.

Por ende y teniendo en cuenta la condición de empleada de Carrera Administrativa de la demandante, solicita se le aplique la protección de sus derechos laborales adquiridos como la Equidad, Igualdad, Favorabilidad entre otros, para con ello se cobije salarialmente el cargo que ostenta la hoy demandante y el cual se encuentra hoy previamente establecido dentro de una escala salarial a nivel nacional.

Finalmente solicita se sirva declarar probadas las excepciones propuestas, condenando al Departamento de Boyacá – Contraloría General de Boyacá, y se restablezca el equilibrio laboral y económico de la señora Gloria Inés Sosa de Sánchez.

4.2. La parte demandada Contraloría General de Boyacá;

Precisa que para el caso en concreto la Contraloría General de Boyacá, está dando cumplimiento a las disposiciones constitucionales, dadas a la Asamblea Departamental de Boyacá.

Lo anterior, teniendo en cuenta que corresponde única y exclusivamente al Congreso fijar el régimen prestacional de los empleados públicos de los entes territoriales siguiendo los parámetros establecidos por el Legislador en la ley marco.

No obstante lo anterior, aclara la parte demandada, que a pesar de recaer esta competencia única y exclusivamente en el congreso, el Gobierno Nacional fija los límites máximos del salario de los empleados públicos de orden territorial, sin desconocer aun que son las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales quienes determinan las escalas de remuneración según las dependencias y categorías de los empleados.

Argumenta además que resultaría improcedente que la Contraloría General de Boyacá, fijara la escala salarial al mismo nivel que la Contraloría General de la República, tal y como lo pretende hacer ver el apoderado de la demandante.

Es así como mediante el Decreto No. 1919 de 2002, se nivela el régimen salarial prestaciones sociales para empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del sector central y descentralizado de la rama ejecutiva de nivel territorial.

Ahora bien, señala que es atribución de las Asambleas Departamentales en conjunto con las Contralorías Departamentales, determinar la Estructura, Planta de personal, Funciones de dependencias y Escalas de remuneración correspondientes a las categorías de empleos de dichas entidades.

Por consiguiente, es inadmisibles e incoherente pensar que la señora Gloria Inés Sosa de Sánchez, como empleada de nivel territorial, reciba una remuneración mensual Igual a la de los servidores de

la Contraloría General de La Republica, por cuanto su competencia para fijar estos regímenes salariales, está en cabeza de autoridades diferentes.

Por todo lo anterior, solicita se llame en garantía al departamento de Boyacá toda vez que cualquier pretensión que se formule contra la Contraloría General de Boyacá, debe hacerse vinculando a dicha entidad por ser esta quien tiene personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, para con ello atender los requerimientos del caso según lo previsto en el decreto 111 de 1.996 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Así mismo, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda en contra de la Contraloría General de Boyacá, sin desconocer que en el evento contrario que llegase a proferirse algún tipo de condena, sea la Entidad Territorial esto es el Departamento de Boyacá, quien asuma de manera directa y con cargo a su presupuesto la que pague la posible condena imponer por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

4.3. Concepto del Ministerio Publico;

No conceptuó.

III. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Consiste en determinar si el oficio DA. 110 del 24 de abril de 2008, expedido por **LA CONTRALORIA GENERAL DE BOYACA**, incurre en alguna causal de nulidad y si la Demandante, Señora **GLORIA INES SOSA DE SANCHEZ** tiene derecho al reconocimiento y pago de la diferencia salarial y prestacional con base en los Decretos que fijaron los límites máximos de la asignación básica salarial mensual para los servidores de los Entes Territoriales frente a los que fijaron el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Contraloría General de la República.

2.- Resolución del caso;

2.1. De las excepciones;

La apoderada de la CONTRALORIA GENERAL DE BOYACA, con la contestación de la demanda propuso las siguientes excepciones;

2.1.1. Falta de Competencia,

Señala que la Contraloría General de Boyacá no tiene la competencia para fijar la escala salarial, ya que de acuerdo con la Constitución Política corresponde al congreso mediante la expedición de leyes marco, señalar las normas generales, objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los Servidores Públicos

El Despacho observa que si bien la excepción se denomina falta de competencia, también lo es que los argumentos esbozados tienen que ver con lo asunto objeto de litis, por lo que se resolverá con el fondo del asunto.

2.1.2. Falta de Litisconsorcio Necesario;

Señala que la Contraloría General de Boyacá carece de personería jurídica, por lo que la representación legal la tiene atribuida el Gobernador del Departamento, siendo necesaria su vinculación.

El Despacho no la declarara probada ya que mediante auto de fecha 29 de enero de 2014, el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión de Tunja, ordeno la vinculación al Departamento de Boyacá, decisión que fue notificada el 17 de septiembre de 2014, (fl. 151).

La apoderada del DEPARTAMENTO DE BOYACA, con la contestación de la demanda propuso las siguientes excepciones;

- Tratar de comprometer el patrimonio del Departamento de Boyacá.
- Prescripción.
- Cobro de lo no debido.

Al respecto el Despacho precisa que frente a las EXCEPCIÓN PRIMERA Y TERCERA por orientarse a contrarrestar las pretensiones planteadas se resolverán cuando se haga el estudio de fondo y la de PRESCRIPCIÓN se resolverá dependiendo de la prosperidad de las pretensiones.

3. De la Competencia para Fijar el Régimen Salarial de los Empleados Públicos;

El Gobierno Nacional para expedir los Decreto cuya aplicación demanda la Actora se fundó, según se lee en su encabezado, en los artículos 150, numeral 19, literales e) y f), y 12 de la Ley 4ª de 1992, en lo que se refiere a los principios, reglas y objetivos.

El artículo 150, numeral 19, de la Carta Política, en lo pertinente, establece:

"ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...]

19. Dictar 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 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 la Corporaciones públicas territoriales, y éstas no podrán arrogárselas. [...]"

De acuerdo con la norma transcrita le compete al Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los que debe sujetarse el Gobierno para "(...) fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública."

Se presenta, entonces, una competencia compartida entre el Legislador y el Ejecutivo para estos efectos: aquel determina unos parámetros generales conforme a los cuales este ha de fijar todos los elementos propios del régimen salarial y prestacional.

La Ley 4ª de 1992 señaló los principios a los que debe someterse el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, incluyendo no sólo a los servidores del orden nacional sino a los territoriales. Dispuso en su artículo 12, lo siguiente:

"El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley.

En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.

Parágrafo: El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencia con cargos similares en el orden nacional."

Significa que la competencia de las Corporaciones Públicas Administrativas de los distintos Entes Territoriales, se encuentra circunscrita no sólo por **la Ley 4ª de 1992**, sino por las normas que, dentro de su competencia, profiera el Gobierno Nacional para el desarrollo de esta Ley

La Corte Constitucional, en **sentencia C-315 de 19 de julio de 1995, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz**, declaró la exequibilidad condicionada de la disposición transcrita, a que la facultad asignada al Gobierno Nacional, se circunscriba a la fijación de los límites salariales de los Empleados Públicos Territoriales, de manera que no interese en el terreno que la propia Constitución le fijó a las Entidades Territoriales para determinar su estructura y fijar las escalas salariales y los emolumentos de servidores. Al respecto dijo;

*"[...] No obstante que las autoridades locales tienen competencias expresas para determinar la estructura de sus administraciones, fijar las escalas salariales y los emolumentos de sus empleados públicos (C.P. arts. 287, 300-7, 305-7, 313-6 y 315-7), **no puede desconocerse la atribución general del Congreso en punto al régimen salarial y prestacional de los empleados públicos territoriales** (C.P. arts. 150-5, 150-19-e y 287). Del artículo 150-19 de la C.P., se deduce que la función de dictar las normas generales sobre el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos puede ser delegado a las Corporaciones públicas territoriales, lo que no sería posible si en este asunto el Congreso careciera de competencia. Desde luego, la competencia del Congreso y la correlativa del Gobierno, no puede en modo alguno suprimir o viciar las facultades específicas que la Constitución ha concedido a las autoridades locales y que se recogen en las normas citadas.*

La determinación de un límite máximo salarial, de suyo general, si bien incide en el ejercicio de las facultades de las autoridades territoriales, no las cercena ni la torna inocua. Ni el Congreso ni el Gobierno sustituyen a las autoridades territoriales en su tarea de establecer las correspondientes escalas salariales y concretar los emolumentos de sus empleados. Dentro del límite máximo, las autoridades locales ejercen libremente sus competencias. La idea de límite o de marco general puesto por la ley para el ejercicio de competencias confiadas a las autoridades territoriales, en principio, es compatible con el principio de autonomía. Lo contrario, llevaría a entronizar un esquema de autonomía absoluta, que el Constituyente rechazó al señalar: "Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley" (C.P. art. 287).

La economía, eficacia y eficiencia en el gasto público, en todos los ámbitos, es un principio que tiene pleno sustento constitucional y sobre su importancia en una sociedad democrática, soportada en la tributación equitativa y en el correlativo deber de las autoridades de hacer un uso adecuado de los recursos aportados por la comunidad, no es necesario abundar. La fijación a este respecto de un límite máximo al gasto burocrático, constituye un medio idóneo para propugnar la eficiencia y economía del gasto público y, de otro lado, estimular que los recursos del erario nacional y de las entidades territoriales en mayor grado se destinen a la atención material de los servicios públicos.

La razonabilidad de la medida legislativa se descubre también si se tiene en cuenta que el patrón de referencia - los sueldos de los cargos semejantes del nivel nacional -, garantiza que el anotado límite no sea en sí mismo irracional y desproporcionado. [...]"

Por su parte **el numeral 7º del artículo 300 de la Constitución Política** establece que le corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de Ordenanzas:

"Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta."

Quiere decir, que la competencia que **el artículo 12 de la Ley 4ª de 1992** le asigna al Gobierno Nacional no se puede entender en el sentido de que la establecida a las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales desapareció; por el contrario, debe ejercerse de forma que no elimine la establecida por mandato constitucional al Gobierno Nacional, para determinar las escalas de remuneración dentro de los topes que fije el Ejecutivo.

En cuanto se refiere a las Contralorías Departamentales, el artículo 3º de la Ley 330 de 1996 le asignó a las Asambleas Departamentales la competencia para determinar la estructura, la planta de personal, las funciones por dependencia y la escala de remuneración correspondiente a las diferentes categorías de empleo. Al respecto indicó:

"ESTRUCTURA Y PLANTA DE PERSONAL. Es atribución de las Asambleas Departamentales, en relación con las respectivas Contralorías, determinar su estructura, planta de personal, funciones por dependencias y escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, a iniciativa de los Contralores."

El **Consejo de Estado en sentencia del 5 de septiembre de 2013, M.P. BERTHA LUCIA RAMIREZ**, en un caso similar, concluyo;

"En ese orden de ideas, la Asamblea podía fijar la escala de remuneración de los empleos del nivel Departamental, entre los cuales se encuentran los de la Contraloría, sin sobrepasar el límite que estableció el Gobierno Nacional. Por tanto, no tiene fundamento la petición del actor, porque no es posible sostener que se deben aplicar las mismas escalas salariales que se hayan establecido en el orden Nacional o en especial en la Contraloría General de la República. (Resalta el Despacho)"

4. Del análisis probatorio y del Caso Concreto;

Se estableció en el presente caso lo siguiente;

El Actor mediante petición radicada en la Contraloría General de Boyacá, el día 08 de abril de 2008, solicitó;

"reconocer, liquidar y pagar el salario de la demandante conforme a la escala salarial, fijada por el Gobierno Nacional en los Decretos N° 1582 de 1998 y 785 de 2005, para los empleados territoriales de las contralorías departamentales, en el nivel profesional, en que se encuentra escalafonada, según decretos expedidos por el Gobierno Nacional" (fls. 17 a 19)

Por su parte la Directora Administrativa de la Contraloría General del Departamento de Boyacá negó tal solicitud mediante oficio DA 110 del 24 de abril de 2008, (fls. 13 a 16).

El Director Administrativo de la Contraloría General de Boyacá, certificó que la Actora devengó durante la vigencia 2010, (fl. 80);

"VIGENCIA 2010;

<i>Asignación básica mensual;</i>	<i>\$ 845.000</i>
<i>Auxilio de transporte - mensual</i>	<i>\$ 61.500</i>
<i>Subsidio de alimentación</i>	<i>\$ 41.221</i>
<i>Prima de servicios</i>	<i>\$ 930.721</i>
<i>Prima de navidad</i>	<i>\$ 1.109.208</i>
<i>Bonificación especial por recreación</i>	<i>\$ 56.333</i>
<i>Prima de vacaciones;</i>	<i>\$ 532.420</i>
<i>Bonificación por servicios prestados;</i>	<i>\$ 422.500"</i>

El Director Administrativo de la Contraloría General de Boyacá, certificó;

"que la escala salarial para los Empleados de la Contraloría General de Boyacá la fija la Honorable Asamblea de Boyacá mediante Ordenanza" (fl. 79)

A folio 79, El Director Administrativo de la Contraloría General de Boyacá, transcribe la escala salarial establecida para los funcionarios de la entidad correspondiente a la vigencia 2010;

CARGO	SALARIO 2010
CONTRALOR GENERAL 010-NE	\$ 9.005.594
SECRETARIO GENERAL 073-10	\$ 3.053.000
DIRECTOR ADMINISTRATIVO 009-10	\$ 2.915.000
JEFE OFICINA CONTROL INTERNO 115-06	\$ 2.915.000
DIRECTOR TECNICO 009-08	\$ 2.252.000
DIRECTOR OPERATIVO 009 -08	\$ 2.004.000
JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA 115-05	\$ 2.795.000
ASESOR 105-04	\$ 2.004.000
PROFESIONAL UNIVERSITARIO 219-11	\$ 1.713.000
SECRETARIO EJECUTIVO 425-50	\$ 1.179.000
SECRETARIO EJECUTIVO 425-48	\$ 1.156.000
SECRETARIO 440-50	\$ 934.000
AUXILIAR ADMINISTRATIVO 407-20	\$ 881.000
CONDUCTOR 480-11	\$ 852.000
AUXILIAR SERVICIOS GENERALES 470-16	\$ 845.000

Pues bien, Conforme al régimen jurídico previsto en la Carta Política y la Ley 4ª de 1992 analizado en el capítulo precedente, se pudo establecer la existencia de una competencia compartida con relación a la fijación de la escala salarial de los empleados públicos. Es así como el Congreso de la República establece los principios y parámetros que debe seguir el Gobierno Nacional para determinar el régimen salarial, a quien le compete establecer los topes máximos salariales de los servidores públicos.

El Consejo de Estado **en sentencia del 5 de septiembre de 2013, M.P. BERTHA LUCIA RAMIREZ**, en un caso similar, concluyó;

"las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales deben implantar la escala de remuneración de los cargos de sus dependencias según la categoría del empleo, y a los Gobernadores y Alcaldes les corresponde fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias atendiendo las disposiciones que para el efecto profieran las Corporaciones enunciadas, por medio de Ordenanzas y Acuerdos, respectivamente.

En lo que hace referencia a las Contralorías Departamentales, como acontece en el sub-examine, la ley en armonía con la Carta Política determina de manera concreta la facultad de la Asamblea para fijar las escalas de remuneración de las mismas a iniciativa del Contralor, atribución que ejerce por medio de la expedición de Ordenanzas que deben atender la variación anual de los salarios.

Por tal razón, las Asambleas al establecer las asignaciones salariales deben sujetarse a los topes máximos que fije el Gobierno Nacional, conforme lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 4ª de 1992, que tiene como objetivo racionalizar el gasto público"

En consecuencia, el hecho de que el Gobierno Nacional establezca anualmente unos topes salariales para los empleados del orden territorial, no significa que la Asamblea Departamental de Boyacá al determinar la escala salarial de la respectiva Contraloría, esté obligada a estipular como remuneración para cada una de las categorías de empleos de la entidad, el límite máximo fijado, sino que debe tener en cuenta no exceder tales márgenes, razón por la cual se declarara probada la denominada excepción de falta de competencia propuesta por la Contraloría General de Boyacá.

En conclusión, a la Demandante no le asiste el derecho a obtener la nivelación salarial que reclama, toda vez que su remuneración se estableció con fundamento en las competencias que la Constitución y la Ley le otorgaron a la Asamblea Departamental de Boyacá, a quien como se determinó corresponde exclusivamente tal facultad, por lo que se declararan probadas las excepciones de

Tratar de comprometer el patrimonio del Departamento de Boyacá y Cobro de lo no debido propuestas por el Departamento de Boyacá, y en consecuencia se negaran las suplicas de la demanda.

5. De las Costas.

No se condenará en costas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 171 del C.C.A. modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, en la medida en que no aparecen comprobadas.

IV. DECISION;

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Octavo Oral Administrativo de Tunja**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar probada la excepción de falta de competencia propuesta por la parte demandada Contraloría General de Boyacá y las excepciones de Tratar de comprometer el patrimonio del Departamento de Boyacá y Cobro de lo no debido propuestas por el Departamento de Boyacá, de acuerdo a la parte motiva de esta sentencia.

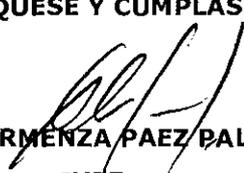
SEGUNDO; DENIÉGUESE las pretensiones de la demanda, conforme a la motivación expuesta en esta sentencia.

TERCERO: Por no haberse demostrado los presupuestos para ello, el Despacho se abstiene de hacer condena en costas.

CUARTO: DEVUÉLVASE al interesado el remanente de los gastos del proceso, **si hay lugar a ello.**

QUINTO: NOTIFÍQUESE ésta decisión a las partes en la forma indicada en la ley y una vez en firme archívese, previas las anotaciones en el sistema de información judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


GLORIA CARMENZA PAEZ PALACIOS
JUEZ