



Sentencia 00001 de 2004 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

CONSEJERO PONENTE: DOCTOR JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE

Bogotá D.C., diecinueve (19) de agosto de dos mil cuatro (2004).

REF: EXPEDIENTE No 110010325000200300001 01

NUMERO INTERNO 0001 -2003

AUTORIDADES NACIONALES

ACTOR: JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

[Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-054 de 1998](#)

Decide la Sala en única instancia la demanda que en ejercicio de la acción de nulidad por inconstitucionalidad formuló la parte actora contra las expresiones "de las instituciones de educación superior", que hacen parte del artículo 1 del Decreto 1919 del 27 de agosto de 2002, "Por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestaciona (sic) de los trabajadores oficiales del nivel territorial", publicado en el Diario Oficial No. 44916 del 29 de agosto de 2002.

1. La Demanda

José Gregorio Hernández Galindo, actuando en nombre propio, interpuso el 17 de diciembre de 2002 acción de nulidad por inconstitucionalidad de la frase transcrita anteriormente, integrante del artículo 1 del Decreto 1919 del 27 de agosto de 2002, "Por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial", dada su inconstitucionalidad (Fls. 1 a 21).

Sustentó su pretensión en los siguientes hechos:

- 1) En desarrollo de lo previsto por la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4 de 1992, mediante la cual se dictan las normas generales, los objetivos y criterios que debe tener el Gobierno en lo atinente a los salarios y prestaciones de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública, y lo relativo al régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.
- 2) El Gobierno Nacional, en uso de sus facultades constitucionales y legales, expidió el Decreto 1919 del 27 de agosto de 2002, "por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestaciona (sic) de los trabajadores oficiales del nivel territorial".
- 3) El artículo 1 del Decreto demandado extiende a las instituciones de educación superior las reglas del Decreto, entre las cuales se encuentran las universidades según la Ley 30 de 1992, sin que esta inclusión tenga soporte en la Ley 4 de 1992.

2. Normas violadas

De la Constitución Política los artículos 1, 3, 5, 25, 53, 55, 58 y 150, numeral 19, literales e) y f). La Ley 4 de 1992.

3. Suspensión Provisional

El actor solicitó la suspensión provisional del acto acusado porque, según el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política, las materias relativas a salarios y prestaciones de empleados públicos y trabajadores oficiales únicamente se pueden regular mediante "Ley marco", esto es, la Ley 4 de 1992, y ésta en su artículo 1 no autorizó al Presidente de la República para regular el régimen salarial y prestacional de las instituciones de educación superior, específicamente de las universidades públicas, que son entes autónomos no pertenecientes a ninguna de las ramas del poder público. Por lo tanto, fluye sin dificultad, mediante confrontación directa y de modo ostensible, el desbordamiento del Gobierno y la violación de la Constitución y de la Ley.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, consideró al resolver la petición de suspensión provisional que si bien la Ley 4 de 1992 no prevé de manera taxativa a las instituciones de educación superior como sujetos de aplicación de la ley, ello no implica que se encuentren por fuera de -los criterios generales establecidos por la misma ni que el Presidente de la República carezca de la potestad reguladora de las prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales de las universidades públicas, máxime cuando el artículo 77 de la Ley 30 de 1992, de manera expresa, señala que "el régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades estatales u oficiales se regirá por la ley 4 de 1992, los decretos reglamentarios y las demás disposiciones que la adicionan y complementan."

En el mismo sentido ya se pronunciaron la Corte Constitucional, en sentencia C-053 del 4 de marzo de 1998, Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz, y el Consejo de Estado en sentencia del 28 de octubre de 1999, Sección Segunda, Subsección "B", expediente No 0060 (695-99), consejero Ponente Dr. Carlos Arturo Orjuela Góngora (Fls. 26 a 36).

4. Actuación del Ministerio Público

La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado solicitó negar las pretensiones de la demanda con base en las siguientes consideraciones.

El Decreto 1919 de 2002 fue expedido por el Gobierno Nacional con base en la competencia que la Constitución le otorga en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f), acatando debidamente los objetivos y criterios señalados por la Ley 4 de 1992, así como el mandato del artículo 77 de la Ley 30 de 1992, sin desconocer la autonomía universitaria (Fls. 55 a 65).

5. Consideraciones de la Sala

5.1. Objeto del análisis

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, deberá decidir si procede la petición de declarar la nulidad de la frase "de las instituciones de educación superior, contenida en el artículo 1 del Decreto 1919 del 27 de agosto de 2002, "por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional (sic) de los trabajadores oficiales del nivel territorial."

5.2. La frase demandada

La frase cuya nulidad se demanda se encuentra destacada en el siguiente texto:

"Decreto Número 1919 de 2002

(agosto 27)

por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional (sic) de los trabajadores oficiales del nivel territorial

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales en especial de las que le confiere el artículo 150 numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política y el artículo 12 de la Ley 4 de 1992,

CONSIDERANDO

Que con anterioridad a la Constitución Política de 1991 la facultad para fijar el régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos del nivel territorial estaba atribuida, por disposiciones constitucionales, al Congreso de la República sin que existiera norma que radicara la competencia para el establecimiento de este régimen en las autoridades territoriales;

Que como consecuencia de lo, anterior, las prestaciones sociales aplicables a los empleados públicos del nivel departamental, distrital y municipal debían ser las establecidas por el legislador;

Que la Constitución, Política de 1991, en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f), faculta al Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales, de conformidad con los objetivos y criterios señalados en la ley;

Que en desarrollo de la anterior disposición constitucional el Congreso expidió la Ley 4 de 1992, señalando las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre ellos los de los niveles departamental, distrital y municipal y de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales, consagrando en el artículo 12 que no podrán las Corporaciones Públicas territoriales arrogarse esta facultad,

DECRETA

Artículo 1. A partir de la vigencia del presente decreto todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles departamental, distrital y municipal, a las asambleas departamentales, a los concejos municipales, a las contralorías territoriales, a las personerías distritales y municipales, a las veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las juntas administradoras locales, de las instituciones de educación superior, de las instituciones de educación primaria, secundaria y media vocacional, gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la

Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.

Las prestaciones sociales contempladas en dicho régimen serán liquidadas con base en los factores para ellas establecidos.

Artículo 2. (...)

(...)"

(Tomado del Diario Oficial del 29 de agosto de 2002, No.44.916, pág 5.)

5.3. Posición de la Sala

Cuestión previa

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

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

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

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

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

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

Los cargos formulados:

A continuación presentará la Sala los cargos del demandante para fundamentar la nulidad de la expresión acusada y se referirá a cada uno de ellos.

I. El Gobierno Nacional carecía de competencia para dictar el Decreto 1919 de 2002 pues la Ley 4 de 1992 no le otorgó facultades para expedirlo. Lo que hizo el Gobierno Nacional fue trasladar el régimen prestacional aplicable a los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional a los empleados públicos de las instituciones de educación superior.

Sobre el particular la Sala considera que el Gobierno Nacional bien pudo proceder como lo hizo, con base en las facultades conferidas por el artículo 150, numeral 19, literal e), de la Constitución y el artículo 1 de la Ley 4 de 1992. Las disposiciones mencionadas facultan al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos con sujeción a las normas generales que para el efecto dicte el Congreso de la República, y tal competencia comprende el régimen prestacional de los empleados públicos de las instituciones de educación superior.

Según el actor la enumeración del artículo 1 de la Ley 4 de 1992 no comprende a los empleados públicos de las instituciones de educación superior y el Presidente de la República carecía de competencia para invocar tal disposición al expedir el acto atacado.

Como se señaló en el auto que resolvió negativamente la solicitud de suspensión provisional de la expresión acusada, el asunto que se plantea fue resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia **C-053** del 4 de marzo de 1998, Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz, en la que determinó que los empleados públicos de las instituciones de educación superior se encuentran comprendidos por la Ley marco que fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, Ley 4 de 1992.

Expresó la Corte:

"Veamos: Las universidades públicas, como se ha dicho, son órganos autónomos del Estado, que por su naturaleza y funciones gozan de esa condición y están sujetas a un régimen legal especial que en la actualidad está consagrado en la ley 30 de 1992; dada esa caracterización sus servidores son servidores públicos, que se dividen entre docentes empleados públicos, empleados administrativos y trabajadores oficiales, cuyos salarios y prestaciones sociales cubre el Estado a través del presupuesto nacional, específicamente de asignaciones para gastos de funcionamiento.

Es decir, que en principio, la intervención del legislador en materia de salarios y prestaciones sociales en las universidades oficiales, encuentra

fundamento en el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la C.P., que le atribuye al Congreso la responsabilidad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Esa facultad, que se ha entendido como la obligación del legislador de expedir normas "marco" que regulen ese importante aspecto, actualmente, como se anotó antes, se encuentra desarrollada en la ley 4a. de 1992, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, y para la fijación de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales.

Cabe preguntarse entonces, si en esa categoría de empleados públicos a los que se refiere la ley 4a. de 1992, cuyos régimen salarial y prestacional le corresponde fijar anualmente al gobierno nacional, con base en las previsiones y asignaciones que efectúe el legislador en la correspondiente ley anual de presupuesto, incluye a los servidores de las universidades públicas, entes universitarios, a las cuales son aplicables las disposiciones de la norma impugnada.

No obstante que el artículo 1 de la ley 4a. de 1992 establece que el Gobierno Nacional fijará, con base en las disposiciones de dicha norma, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico, de la rama legislativa y de la judicial, así como de la fuerza pública y los organismos de control y fiscalización del orden nacional, es decir que no incluye expresamente a las universidades públicas, las cuales dado su carácter de órganos autónomos no pertenecen a ninguna de las ramas del poder público, ellas, cualquiera sea su nivel, en la medida en que reciben del presupuesto nacional los recursos necesarios para cubrir sus gastos de funcionamiento, se encuentran sujetas a sus disposiciones.

Pero el legislador fue aún más explícito al manifestar que en esa materia deberían someterse a la ley marco, y para el efecto estableció, en el artículo 77 de la ley 30 de 1992, que contiene el régimen especial diseñado para las mismas en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 69 superior, lo siguiente:

"Artículo 77. El régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades estatales u oficiales se regirá por la ley 4a. de 1992, los decretos reglamentarios y las demás normas que la adicionan y complementan."

Es decir, que el legislador impuso, en el régimen especial que expidió para las universidades públicas, sin distinción alguna, un límite a su libertad de acción, a su autonomía, en materia salarial y prestacional, que hace que el régimen de sus docentes en esas materias le corresponda fijarlo al gobierno nacional, previas las asignaciones que en el rubro de gastos de funcionamiento para el efecto haga el legislador a través de la ley anual de presupuesto, y que por lo tanto a ellas les sea aplicable la restricción impuesta en la norma impugnada, la cual, además de no impedir ni obstruir el ejercicio de la autonomía de dichas instituciones, que pueden cumplir sus funciones y actividades sin que el mandato en cuestión las interfiera, contribuye a un manejo racional, armónico y equilibrado de dichos recursos por parte del Estado, y a la consolidación de una política macroeconómica que contribuya a un manejo racional y al saneamiento y optimización en el manejo de las finanzas públicas.

El reconocimiento de las universidades públicas como órganos autónomos que no pertenecen a ninguna de las ramas del poder público, no las exime del cumplimiento de normas legales que sin afectar el núcleo esencial del principio de autonomía expida para ellas el legislador, y en el caso que se analiza, no sirve de argumento para excluir las de un mandato de la ley anual de presupuesto, que en un aspecto específico, el salarial y prestacional, las articula a la estructura del Estado, con el objetivo de consolidar en esa materia una política macroeconómica coherente y equilibrada, sin menoscabar su capacidad de autodeterminación para el cumplimiento de sus objetivos esenciales.

De otra parte, como antes se mencionó, la norma impugnada hace parte de las disposiciones generales de la ley de presupuesto, las cuales definió el legislador como complementarias de la ley orgánica de presupuesto, y a ellas en la medida en que sus mandatos no vulneren el núcleo esencial de la autonomía que les es propia, están sometidas la universidades del Estado, las cuales, como se dijo, están sujetas en materia presupuestal a las normas del régimen especial que las rige, contenido actualmente en la ley 30 de 1992, ".... y a aquéllas del Estatuto Orgánico de Presupuesto que no vulneren el núcleo esencial de la autonomía consagrada para las universidades del Estado.

De acuerdo con la sentencia transcrita, el régimen de prestaciones para las universidades públicas debe enmarcarse en las normas generales que fijan el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y por ello el Gobierno Nacional pudo apoyarse en la Ley 4 de 1992 para expedir el acto atacado, sin desconocer con ello el principio de la autonomía universitaria.

II. Se desconocieron las siguientes normas de la Ley 4 de 1992, que establecen los objetivos y criterios conforme a los cuales el Gobierno Nacional debe fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo 1 de la misma disposición:

El artículo 2, literal a, parte inicial, que establece "El respeto por los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales", pues el Gobierno Nacional "moldeó a su amaño" el régimen prestacional de los empleados públicos "de las instituciones de educación superior", al imponerles un nuevo régimen prestacional, desconociendo con ello sus derechos adquiridos.

El artículo 2, literal a, parte final, según el cual "En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones", pues "El Decreto cuestionada, al excluir de la definición de derechos adquiridos aquellos que lo son con arreglo a normas precedentes (...) indudablemente desmejora y anula prestaciones que ya se entendían incorporadas al conjunto de las que podían disfrutar y reclamar los servidores públicos afectados por dicho acto."

La Sala no comparte estos argumentos porque la tesis de los derechos adquiridos no implica el derecho a la estabilidad de un determinado régimen jurídico, amén de que las meras expectativas no son derechos adquiridos y sólo puede hablarse de derechos adquiridos cuando han

ingresado al patrimonio del particular con justo título y buena fe:

"Esta norma no establece derecho que pueda tener la connotación de adquirido, solo consagra una expectativa consistente en la nivelación que ha de desarrollarse a través de decretos mediante los cuales el Gobierno Nacional determine las escalas salariales del personal adscrito a las Fuerzas Militares o la Policía en servicio activo y en retiro. Los derechos adquiridos son aquellos que han ingresado al patrimonio del particular con justo título y buena fé.

Es cierto que la Ley 4a. de 1992 fijó como criterio el respeto a los derechos adquiridos de los Servidores del Estado tanto en el régimen general, como en los regímenes especiales, y la prohibición para que sus salarios fueran desmejorados; pero dada su condición de ley marco solo consagra parámetros generales, no derechos concretos.

Respecto de los derechos adquiridos de los servidores públicos ha dicho la Sala que solamente son tales aquellos derechos laborales que el servidor ha consolidado durante su relación laboral, y no las expectativas a cuya intangibilidad no se tiene ningún derecho. El señalamiento de condiciones salariales y prestacionales de los servidores públicos, hace parte de esa situación jurídica de carácter general de derecho público; los derechos individuales adquiridos, se repite, sólo pueden determinarse en cada caso particular, cuando frente a un cambio de legislación, quien tenga un derecho causado invoque la ley vigente para cuando lo adquirió pues el derecho no es a la intangibilidad de la ley sino a los ya consolidados".

En conclusión, por el acto acusado el Gobierno Nacional introdujo una modificación al régimen prestacional de los empleados públicos de las instituciones de educación superior, y como la tesis de los derechos adquiridos no puede extenderse hasta el punto de afirmar que implica el derecho a la estabilidad en relación con un determinado régimen jurídico, el acto acusado mantiene su validez, dado que, contrariamente a lo afirmado por el accionante, no se han desconocido derechos adquiridos,

Expresamente el artículo 5 del Decreto acusado dispuso:

"Artículo 5. Los derechos adquiridos, considerados como las situaciones jurídicas consolidadas a favor de los empleados públicos y trabajadores oficiales, que para efecto del presente decreto se entienden como aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, no podrán ser afectados.

Parágrafo. En concordancia con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 4 de 1992, todo régimen de prestaciones sociales que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en el presente Decreto carecerá de efecto y no creará derechos adquiridos",

Agrega el actor que la desmejora de los empleados públicos de las instituciones de educación superior resulta palmaria si se tiene en cuenta que el artículo 6 del Decreto del cual forma parte la expresión demandada "(...) deroga decretos anteriores como el 1133 y el 1808 de 1994, que con nitidez reconocían los derechos adquiridos, que ahora desaparecen por la arbitraria definición que de los mismos se ha hecho en el artículo 5 del Decreto."

El texto del artículo al que alude el demandante es el siguiente:

Artículo 6. Este decreto rige a partir del 1 de septiembre de 2002 y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial los Decretos 1054 de 1938, 484 Y 2939 de 1944, 1133 Y 1808 de 1994."

Si bien en el marco de la acción de nulidad simple el juez puede efectuar un examen integral de la legalidad del texto acusado, ello no releva al demandante de la carga de indicar los fundamentos en que apoya los cargos que formula. Si, como en el presente caso, se afirma que "El desmejoramiento de los derechos y prestaciones de los empleados públicos afectados resulta palmario" porque se derogó el régimen anterior que era más favorable, correspondía al actor indicar en que consistió la desmejora, cosas que no ocurrió, por lo que la Sala desestimaré el cargo aludido.

Tampoco puede sostenerse que el Decreto acusado viole los artículos 25 y 53 de la Constitución " (..) a cuyo tenor " la ley (y con mayor razón los decretos) , los contratos, los acuerdos y convenios del trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores", según afirma el demandante, porque ni el actor planteó argumentos que respalden la lesión de las condiciones dignas y justas de trabajo de los empleados públicos de las instituciones de educación superior o de sus derechos adquiridos (artículo 53 de la Constitución), ni la Sala encuentra que ello haya sucedido.

III. Indica el actor que se violó el artículo 2 literal c) de la ley 4 de 1992, que establese como uno de los objetivos y criterios conforme a los cuales el Gobierno Nacional debe fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos:

" la concertación como factor de mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del estado y de las condiciones de trabajo."

La razón de la violación consiste, según el accionante, en que: " ningún proceso de concertación fue adelantado, y ni siquiera intentado por el Gobierno Nacional antes de expedir el Decreto que se causa."

Sobre el particular la Sala considera que si bien la concertación sobre las " condiciones de trabajo" es una de las directrices que establece la ley 4 de 1992 para la fijación del régimen salarial y prestacional, ella debe compaginarse con la circunstancia de que, tratándose de empleados públicos, la Administración es un empleador especial con posibilidades limitadas en materia de fijación de las condiciones aludidas por el camino de la concertación, toda vez que, por virtud de la propia Constitución y de la Ley, el vínculo laboral de los empleados públicos con la

Administración es de carácter legal y reglamentario, esto es, que las condiciones de trabajo se encuentran prefijadas al inicio del vínculo laboral y estas se asumen por el empleado a la fecha de su vinculación al cargo, tal como lo prescribe el artículo 122, inciso 1 de la Constitución, cuando preceptúa:

"No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente".

En estas condiciones, el hecho de que el Gobierno Nacional haya expedido el acto cuestionado sin acudir a la concertación no lo invalida pues ejerció las potestades de que goza para fijar el nuevo régimen prestacional para los empleados públicos de las instituciones de educación superior.

Tal proceder no es extraño al sistema de la Constitución pues se fundamenta en la calidad de "Suprema Autoridad Administrativa" que ostenta el Presidente de la República y en el principio de que "La función administrativa está al servicio de los intereses generales (..)" (artículos 189; 209, inciso 1, respectivamente), normativos que orientan al fallador en el sentido de que el, principio de concertación sobre las condiciones de trabajo debe armonizarse con ellos y, en especial, con la forma como se establece el vínculo entre los empleados públicos y la Administración.

IV. Aduce el actor que al dictar el acto acusado se desconoció el literal f), numeral 19, del artículo 150 de la Constitución, según el cual corresponde al Gobierno Nacional en el marco de las normas generales, "Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales".

Estima que se incurrió en violación de este precepto porque el Gobierno Nacional sólo tiene facultades para fijar el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales pero no de los empleados públicos, lo cual le corresponde al legislador.

La Sala discrepa de esta consideración pues, si bien la norma mencionada del artículo 150 de la Constitución establece que el Gobierno Nacional tiene la competencia para fijar el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales, el literal e) del numeral 19 del mismo artículo le confiere la facultad en materia de empleados públicos sin establecer ninguna limitación, dado que en tal caso la competencia se extiende al "régimen salarial y prestacional" y no sólo al del las "prestaciones sociales mínimas" como ocurre respecto de los trabajadores oficiales, por lo cual el Gobierno Nacional goza, en el caso de los empleados públicos, de un mayor ámbito de competencia en orden a la fijación del régimen jurídico salarial y prestacional.

Decisión

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

FALLA

NIEGANSE las pretensiones de la demanda de nulidad simple formulada contra la expresión "de las instituciones de educación superior" contenida en el artículo 1 del Decreto 1919 del 27 de agosto de 2002, expedido por el Gobierno Nacional, "por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional (sic) de los trabajadores oficiales del nivel territorial".

COPIESE, NOTIFIQUESE y CUMPLASE.

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

TARSICIO CACERES TORO

ALBERTO ARANGO MANTILLA

NICOLAS PAJARO PEÑARANDA

JESUS MARIA LEMOS

ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO

ANA MARGARITA OLAYA

ENEIDA WEDNIPAR RAMOS

Fecha y hora de creación: 2026-06-27 06:12:02