



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN E**  
**SISTEMA ORAL**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil dieciocho (2018)

**MAGISTRADA PONENTE: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

**SENTENCIA No. 003**

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	OLGA MARIELA CASTILLO CORREDOR
DEMANDADO:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL
REFERENCIA:	<b>110013335007-2015-00450-01</b>
TEMAS:	NIVELACIÓN SALARIAL
DECISIÓN:	CONFIRMA SENTENCIA QUE NIEGA PRETENSIONES DE LA DEMANDA

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

Procede la Subsección E de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra del fallo de primera instancia proferido el 30 de agosto de 2016, mediante el cual el Juzgado 39 Administrativo del circuito de Bogotá negó las pretensiones de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

**1. SÍNTESIS DE LA DEMANDA (Fis. 135-155)**

**1.1 PRETENSIONES**

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante C. P. A. C. A.-, la señora OLGA MARIELA CASTILLO CORREDOR formuló demanda para que previos los trámites de un proceso ordinario y con citación del Ministerio Público, en sentencia de fondo que haga tránsito a cosa juzgada, se acceda a las pretensiones y condenas que por su importancia se transcriben *in extenso*:

**“DECLARACIONES Y CONDENAS**

**PRIMERA. DECLÁRESE** la nulidad de los siguientes actos administrativos proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura:

1. RHU-63 del 27 de enero de 2005.
2. UDAEOF11-1889 del 13 de julio de 2011.
3. UDAEOF11-2828 del 04 de octubre de 2011.

4. UDAEOF11-3289 del 17 de noviembre de 2011.
5. Acto administrativo ficto o presunto negativo por el silencio administrativo con respecto a la solicitud radicada el 8 de agosto de 2012.
6. Acto administrativo ficto o presunto negativo por el silencio administrativo con respecto a la solicitud radicada el 13 de septiembre de 2012 sin número de radicación.

*Por medio de los cuales se niega el reconocimiento de la diferencia salarial y prestacional a favor del (sic) demandante por haber ejercido el cargo y las funciones de ESCRIBIENTES DE JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO, en el Centro de Servicios Judiciales para el Sistema Penal Acusatorio de los Juzgados Penales de Paloquehao, desde el momento en que fue trasladado y asignado a esta oficina, a pesar de estar nombrada en un cargo de menor jerarquía.*

**SEGUNDA. CONDÉNASE** a la NACIÓN- RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL a pagar i) Los salarios o asignaciones mensuales que realmente le correspondía percibir en el cargo de ESCRIBIENTE DE JUZGADO DE CIRCUITO (cargo que realmente ha venido ejerciendo; ii) A pagar al (sic) demandante las sumas de dinero que correspondan a la diferencia entre lo que fue pagado, y lo que han debido pagar, por los factores salariales y prestacionales (primas, bonificaciones, prestaciones sociales, y demás emolumentos laborales) desde el **1° DE ENERO DE 2005** (fecha en la que fue trasladado al Centro de Servicios Judiciales), dejadas de percibir por estar nombrado (sic) en un cargo de menor jerarquía, es decir la diferencia que existe entre los ingresos percibidos por un **ESCRIBIENTE DE JUZGADO PENAL MUNICIPAL** (cargo en el que se encuentra nombrado) y un ESCRIBIENTE DE JUZGADO DE CIRCUITO (funciones asignadas y desempeñadas), en condición de funcionario (sic) de hecho y hasta la fecha en que se haga el reconocimiento y liquidación; ii) A continuar pagando al (sic) demandante, el salario, las prestaciones sociales y demás derechos laborales correspondientes al cargo de ESCRIBIENTE DE JUZGADO DE CIRCUITO; iv) Reubicarlo (sic) en un cargo de igual o superior jerarquía al que venía desempeñando como ESCRIBIENTE DE JUZGADO DE CIRCUITO.

**TERCERO.** Que las sumas de dinero por concepto de la diferencia salarial y prestacional solicitada, sean reconocidas junto con los intereses y la respectiva indexación.

**CUARTO.** Que se dé cumplimiento a la sentencia de conformidad con los artículos 192, 193, 194 y 195 del C. P. A. C. A. “

## 1.2. LOS HECHOS

El Consejo Superior de la Judicatura, en atención a la ley 906 de 2004 –a través de la cual se expide el Código de Procedimiento Penal- dispuso, mediante Acuerdo No. 2779 de 2004, la creación del Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Bogotá.

Así mismo, por medio de Acuerdo No. 2780 de 2004, ordenó el traslado de los cargos de los juzgados penales municipales y del circuito de Bogotá al centro de servicios judiciales para los Juzgados Penales de circuito especializado en Bogotá.

En virtud de lo anterior, la señora Olga Mariela Castillo Corredor, quien se encuentra nombrada en el cargo de Escribiente de Juzgado Penal Municipal, fue designada desde el 1 de enero de 2005 para el desempeño de sus funciones en el centro de servicios judiciales, las cuales correspondían a la atención de peticiones

de los jueces, realización del reparto, distribución de la correspondencia, notificación de las providencias, etc.

Pese a lo ya anotado, su remuneración siguió siendo la establecida para el cargo de Escribiente de juzgado penal municipal, razón por la cual solicitó el reconocimiento de la diferencia salarial y prestacional a la que tiene derecho los días 27 de enero de 2005, 16 de mayo de 2005, 4 de mayo de 2011, 31 de mayo de 2011, 12 de septiembre de 2011, 13 de julio de 2011, 4 de octubre de 2011, 28 de octubre de 2011, 17 de noviembre de 2011, 8 de agosto de 2012 y 13 de septiembre de 2012.

En respuesta a tales solicitudes, el Consejo Superior de la Judicatura ha negado el reconocimiento de la diferencia exponiendo razones de índole presupuestal en algunas ocasiones y en otras evadiendo la respuesta concreta

### 1.3. CONCEPTO DE VIOLACIÓN Y NORMAS VULNERADAS

La parte actora consideró que los actos acusados vulneran las siguientes normas:

- Constitucionales: Preámbulo, artículos 1, 2, 13, 25 y 53.
- Código Sustantivo del Trabajo, artículo 143.

Considera la accionante que los actos administrativos acusados se encuentran **falsamente motivados** en la medida en que la entidad no tuvo en cuenta las normas constitucionales y legales en que se fundamentan las peticiones que les dieron origen, en especial el derecho a la igualdad y los principios de primacía de la realidad sobre las formalidades y el de *“a trabajo igual salario igual”*.

En concordancia, estimó que la entidad demandada interpretó en forma errónea los preceptos legales al considerar que la falta de presupuesto o la carencia de estudios pueden ser argumentos para negar el derecho que le asiste a la actora a recibir un salario y prestaciones sociales justas de acuerdo a las funciones que ejerce como escribiente de juzgado de circuito.

Refirió que al haber sido trasladada al centro de servicios judiciales del sistema penal acusatorio, sus condiciones laborales variaron ostensiblemente porque paso de un horario laboral de 8:00 a 5:00 a trabajar por turnos de día o de noche, con una carga laboral superior a la que venía ejerciendo (como quiera que antes se encontraba asignada a un solo despacho judicial y en la actualidad el centro de servicios atiende los trámites de todos los juzgados del sistema penal acusatorio) y con una remuneración desigual respecto a personas que ejercen las mismas funciones pero que se encuentran nombrados en el cargo de escribiente de juzgado de circuito.

Insistió en que no existió diferenciación alguna entre las funciones cumplidas por los citadores, los escribientes de juzgado municipal y los escribientes de juzgado de

circuito, por cuanto ni siquiera fue expedido un manual que especifique las obligaciones de cada uno de los cargos, ni se realizó un estudio técnico que precise las funciones que prestan estos funcionarios.

Finalmente, trajo a colación apartes de las sentencias proferidas por el Consejo de Estado los días 24 de mayo de 2012 y 26 de marzo de 2009, así como pronunciamientos de diferentes tribunales administrativos del país relacionados con la obligatoriedad de la aplicación de los principios de primacía de la realidad sobre las formalidades y el de *“a trabajo igual salario igual”* en las relaciones laborales en las que el Estado es el empleador.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA (Fls. 188-195)**

Dentro del término oportuno, la Nación- Rama Judicial contestó la demanda y se opuso a las pretensiones de la misma por carecer de fundamentos jurídicos.

Como razones de defensa manifestó que al Consejo Superior de la Judicatura le corresponde la administración de la rama judicial de acuerdo a lo establecido en el artículo 75 de la ley 270 de 1996 y que entre las funciones que tiene asignadas se encuentra la determinación de la estructura y la planta de personal y la determinación de las funciones asignadas a los distintos cargos.

En virtud de lo anterior, refirió que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo No. 6184 de 2009 mediante el cual reestructuró la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial en Bogotá y Cundinamarca y definió su planta de personal.

Sostuvo que el ejercicio de las funciones reglamentarias en cabeza de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en especial las potestades de establecer la estructura y planta de personal, no pueden estar limitadas por las situaciones personales de quienes ejercen los cargos, menos aún si estos son nombrados en provisionalidad, porque se trata de normas que atienden el interés supremo de la colectividad.

En ese orden, adujo que el proceso de reestructuración de la entidad fue realizado de conformidad con las disposiciones de la Carta Política y de la ley 4 de 1992 y que el salario cancelado a la actora atiende lo establecido por el Gobierno Nacional en los diferentes decretos salariales expedidos anualmente.

De otra parte y frente a la pretendida nivelación salarial solicitada en la demanda, transcribió extensos apartes de las sentencias C-931 de 2001, T-174 de 1998 y C-410 de 1997 y concluyó que no hay lugar a realizar los ajustes solicitados como quiera que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial no tiene la facultad para interpretar las leyes e inaplicarlas, máxime si se tiene en cuenta que la ley 4 de 1992 le impide establecer o modificar el régimen salarial y prestacional.

Finalmente propuso como excepciones las que denominó “*ausencia de causa petendi*” y la innominada.

### **3. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA (Fis. 375-390)**

Mediante sentencia de 30 de agosto de 2016, el Juzgado 39 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá negó las pretensiones de la demanda.

Para adoptar la decisión, el *a quo*, tras referir el concepto de “falsa motivación” sostuvo que esta causal de nulidad no se encuentra demostrada dentro del caso sub examine en la medida en que los fundamentos jurídicos invocados por la entidad al dar respuesta a la petición de nivelación salarial –quien indicó que se encontraba realizando estudios de viabilidad para que el Ministerio de Hacienda incluyera el ajuste salarial- son ciertos, toda vez que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura no cuenta con facultades constitucionales ni legales para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la Rama Judicial.

De otra parte y frente a los principios de primacía de la realidad sobre las formas y “*a trabajo igual- salario igual*” sostuvo que si bien se encontró demostrado en el proceso que la señora Olga Mariela Castillo Corredor fue trasladada al centro de servicios Judiciales con sede en Paloquemao del cargo de escribiente del juzgado municipal No. 068, también se acreditó que de conformidad con el parágrafo del artículo 2 del Acuerdo No. 2779 de 2004 –por el cual se crea el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Bogotá con ocasión de la implantación del nuevo sistema acusatorio- la juez coordinadora del centro de servicios podía realizar en forma periódica los movimientos de personal que estimara convenientes en la medida en que todos los empleados del centro de servicios judiciales (entre los que se encuentran escribientes de juzgados de circuito, escribientes de juzgados municipales y citadores) desarrollan labores secretariales y asistenciales.

En ese orden, estimó que si el volumen y carga de trabajo eran excesivas en un grupo de trabajo de aquellos que conforman el Centro de Servicios Judiciales, era viable la asignación de la demandante en otro grupo para desempeñar funciones que no eran propias de su cargo, como las establecidas para los escribientes de juzgados de circuito o citadores municipales, sin que dicha circunstancia le otorgara a la demandante permanencia e identidad de funciones frente al cargo con el que pretende se nivele su salario –Escribiente juzgado de circuito- toda vez que la rotación era transitoria y obedeció a razones del servicio.

Finalizó argumentando que para que sea posible acceder a la nivelación salarial, el desempeño de funciones correspondientes a otro cargo, estas deben ser desempeñadas en forma permanente, pues sola la diferencia real y continua otorga el derecho al pago de la diferencia en la remuneración.

#### **4. EL RECURSO DE APELACIÓN (Fls. 396-398)**

Oportunamente, la parte actora presentó recurso de apelación buscando que se revoque la sentencia proferida por el juzgado de primera instancia, con fundamento en los siguientes argumentos:

Precisó que el problema jurídico a resolver es si la señora Olga Mariela Castillo Corredor tiene derecho al reconocimiento de la diferencia salarial y prestacional por haber ejercido el cargo de escribiente de circuito en el centro de servicios judiciales de Paloquemao por el período comprendido entre el 1 de enero de 2005 hasta la fecha, pese a estar nombrada en el cargo de citador grado III (sic).

Continuó señalando que se demostró que, tras la implementación del sistema penal acusatorio, fueron trasladados los cargos de los juzgados penales municipales y de circuito de Bogotá al centro de servicios judiciales para el sistema penal acusatorio y que por ende, tras el traslado del cargo de la actora, desempeño las siguientes funciones: (i) organización y registro de carpetas; (ii) revisión y envío de carpetas; (iii) control de la devolución de las carpetas; (iv) administración y preparación de las salas de audiencia; (v) recepción y clasificación de los documentos aportados para los expedientes; (vi) consolidación de la información aportada por las ventanillas; (vii) entrega a los juzgados de la documentación correspondiente a cada proceso; (viii) archivo de la documentación de cada proceso.

De allí que estimó que es evidente que las labores que realizó son completamente secretariales y administrativas y que estas son asimilables a las fijadas para los escribientes de circuito según el Decreto 052 de 1987.

Así mismo, adujo que está probado que no existe ninguna diferenciación entre las labores realizadas por los escribientes de circuito y los municipales, razón por la cual debe darse aplicación a los principios de “a trabajo igual, salario igual” y primacía de la realidad sobre las formalidades.

Corolario de lo anterior, estimó que es procedente que se revoque la decisión de primera instancia y que en su lugar, se ordene el reconocimiento de la diferencia de salarios y prestaciones sociales a que tiene derecho la demandante por haber ejercido funciones como escribiente de circuito.

## **II. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA**

### **1. TRÁMITE**

Al recurso se le dio el trámite del artículo 247 del C.P.A.C.A. así: a través de auto de 28 de noviembre de 2016 (fl. 404) el Tribunal admitió la apelación,

posteriormente, con auto de 25 de enero de 2017 (fl. 407) se ordenó correr traslado a las partes para que aleguen de conclusión y al Ministerio Público para que si a bien lo tiene, rinda concepto dentro del asunto de la referencia. La parte actora allegó los alegatos dentro del término (fls. 409 y 410) y la parte demandada así como el Ministerio Público guardaron silencio.

## **2. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LAS PARTES**

### **2.1 Parte actora**

Ratificó en su totalidad el escrito contentivo del recurso de apelación, insistiendo en que la rama judicial, a través de la dirección ejecutiva de administración judicial asignó a la demandante las mismas funciones de un empleado nombrado en el cargo de escribiente de juzgado de circuito y que no existe razón alguna para que no se haya cancelado la asignación correspondiente a este empleo sino al de escribiente de juzgado municipal. (fls. 409-410)

## **III. CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

De conformidad con lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A., este Tribunal Administrativo es competente para conocer del recurso de alzada interpuesto dentro del proceso de referencia, por ser el superior jerárquico del Juez 39 Administrativo del circuito de Bogotá, autor de la providencia recurrida, por lo que procede a resolver de fondo.

### **2. CUESTIÓN PREVIA**

Previo a determinar el problema jurídico a dilucidar en el presente proceso, advierte la Sala de Decisión que no es posible emitir pronunciamiento de fondo frente a la legalidad de los oficios Nos. RHU-63 del 27 de enero de 2005, UDAEOF11-2828 de 4 de octubre de 2011, UDAEOF11-3289 del 17 de noviembre de 2011 ni respecto a los actos presuntos que se configuraron por la ausencia de respuesta a las peticiones del 8 de agosto de 2012 y 13 de septiembre del mismo año en atención a que se considera configurada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda respecto de dichas pretensiones, la cual se fundamenta en los siguientes hechos:

#### **2.1. REQUISITOS PARA INTERPONER MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Al respecto resulta pertinente precisar que en los artículos 162 y siguientes del C.P.A.C.A., se establecen los requisitos con los que debe contar la demanda que se presente en ejercicio de alguno de los medios de control previstos en dicha codificación, entre los que se destaca, para el caso sub examine, los anexos que

deben aportarse con la demanda, a saber:

**“ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA.** *A la demanda deberá acompañarse:*

**1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren,** *y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.*

*Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales...”*  
(Negrilla y subrayado fuera de texto)

Ahora bien, dicha exigencia encuentra su fundamento en la competencia del juez administrativo habida cuenta que es frente a las motivaciones del acto acusado sobre el cual se va a realizar el juicio de legalidad, lo cual encuentra respaldo a su vez en el privilegio de la decisión previa con el que cuenta la Administración pues no es posible que se surta un proceso judicial contra la administración sin que con antelación se le hubiera dado la oportunidad a la misma para que, en sede administrativa, se pronuncie sobre lo que se pretende en la demanda.

En tal sentido, la petición previa ante la administración constituye un requisito “*sine qua non*” para poder demandar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la nulidad de un acto administrativo de carácter particular y concreto, y obtener el respectivo restablecimiento del derecho.

Al respecto, el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos<sup>1</sup>:

*“(…) La vía gubernativa se torna así en el instrumento de comunicación e interacción entre la Administración Pública y los administrados, cuando media un conflicto de intereses, edificándose no sólo como una forzosa antesala que debe transitar quien pretende resolver judicialmente un asunto de carácter particular y concreto, sino en un mecanismo de control previo al actuar de la Administración, cuyo beneficio es de doble vía, pues, constituye tanto la posibilidad de obtener en vía administrativa la satisfacción de una pretensión subjetiva, como la oportunidad de ejercer un control de legalidad sobre las decisiones administrativas, a fin de que se tenga la oportunidad de revisar los puntos de hecho y de derecho frente a un asunto que, posteriormente, se ventilará dentro de un proceso jurisdiccional.*

*Igualmente ha anotado esta Corporación que el agotamiento efectivo de la vía gubernativa, no solamente lo compone la interposición de los recursos de ley, sino el fiel contenido de la misma de acuerdo a la finalidad de su previsión legal, lo que implica la reclamación ante la administración de las pretensiones que posteriormente se ventilarán en sede judicial.”<sup>2</sup>(…)*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, CP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, 19 de febrero de 2015, Radicación número: 25000-23-25-000-2004-00247-01(1886-12), Actor: José Agustín Mora Torres, Demandado: Unidad Administrativa Especial De Aeronáutica Civil -UAEAC-, y como litisconsorte necesario Avianca S.A.

<sup>2</sup> Al respecto se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias: Sentencia del 15 de septiembre de 2011, Sección Segunda, Subsección “A”, radicación interna 0097-10. CP Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 1º de marzo de 2012, Sección Segunda, Subsección B, radicado interno 0996-1, CP Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.



De manera más reciente, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo destacó<sup>3</sup>:

*“Para esta Sala es diáfano que el demandante no cumplió con el presupuesto procesal de agotar debidamente la vía gubernativa, porque para que se cumpla este requisito de procedibilidad resulta necesario -como ya se dejó dicho- que el administrado exprese con claridad el objeto de su reclamación, o los motivos de su inconformidad, según el caso, en particular que lo pretendido ante la autoridad administrativa sea igual a lo impetrado ante el operador judicial, ya que lo que se busca con esta exigencia es que ante los jueces no se inicien conflictos no planteados previamente ante la administración.*

(...)

*Así las cosas, es indudable que no existe congruencia entre lo solicitado en su petición en sede administrativa y lo pedido en la demanda contenciosa, de lo que se sigue que se configura una ineptitud sustantiva de la demanda que, ineludiblemente, deriva en un fallo inhibitorio que impide hacer un pronunciamiento de fondo.*

(...)

*Consecuencia de las consideraciones expuestas, para esta Colegiatura se impone revocar la sentencia del Tribunal que conoció el fondo del asunto. En su lugar se declarará probada la excepción de ausencia de agotamiento de vía gubernativa por falta de reclamo administrativo previo, lo que generó una ineptitud sustancial de la demanda y, resultado de ello, la Sala se inhibe de efectuar un pronunciamiento de mérito.”*

Así las cosas y frente a los actos administrativos demandados antes referidos (oficios RHU-63 del 27 de enero de 2005, UDAEOF11-2828 de 4 de octubre de 2011 y UDAEOF11-3289 del 17 de noviembre de 2011), se verifica que no se allegaron con la demanda (ni fueron aportadas durante el período probatorio) copias de las peticiones que les dieron origen y por ende, no es posible determinar si entre las personas que suscribieron las solicitudes de nivelación salarial -con el fin de agotar la reclamación administrativa-, se encuentra la señora Olga Mariela Castillo Corredor).

En efecto, la petición de 28 de octubre de 2011, en el que según su lectura, se interpone “*recurso de apelación*” contra la respuesta dada mediante oficio No. UDAEOF11-2828 del 4 de octubre de 2011, solo aparece suscrita por el señor Carlos Guillermo Cabrera Lis (fls. 59-64). Así mismo, de las peticiones de 13 de mayo de 2005, 31 de mayo y 12 de septiembre de 2011 solo se aportó copia simple la primera hoja, de allí que no sea posible establecer quien suscribió las solicitudes ni mucho menos, si entre los firmantes (según se lee del contenido de las 3 peticiones) se encuentra la actora. (fls. 31, 57 y 58)

Así las cosas, es evidente que la actora no agotó la vía administrativa, pues los actos que demandan no se expidieron en virtud de solicitud por ella elevada, de

---

Sentencia del 17 de mayo de 2012, Sección Segunda, Subsección “A”, radicado interno 0103-10, CP Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, Bogotá D.C., diecinueve (19) de febrero de dos mil quince (2015), Radicación número: 25000-23-25-000-2004-00247-01(1886-12).

allí que no sean actos administrativos que extingan, creen o modifiquen su situación jurídica de forma alguna.

En similar sentido y frente a la solicitud de nulidad de los actos administrativos fictos o presuntos derivados del silencio administrativo con respecto a las solicitudes de fecha 8 de agosto de 2012 y 13 de septiembre de 2012, advierte la Corporación que de su revisión se logra establecer que entre las personas que las suscriben no se encuentra la actora. (fls. 65-72 y 161-171)

Corolario de lo anterior, y al ser claro que ni los oficios RHU-63 del 27 de enero de 2005, UDAEOF11-2828 de 4 de octubre de 2011 y UDAEOF11-3289 del 17 de noviembre de 2011, ni los actos fictos derivados de las peticiones 8 de agosto y 13 de septiembre de 2012 se originaron en peticiones suscritas por la señora Olga Mariela Castillo Corredor, es evidente que se encuentra configurada la excepción de inepta demanda respecto de dichas pretensiones, razón por la cual la Sala se inhibirá de emitir pronunciamiento respecto de las mismas.

No obstante lo expuesto y teniendo en cuenta que si se allegó copia íntegra de la petición de fecha 4 de mayo de 2011 (suscrita por la actora según folio 48) en la que la actora solicita en forma expresa, la nivelación salarial para asimilar su remuneración a la de escribiente de juzgado de circuito nominado -la cual a su vez dio origen al Oficio No. UDAEOF11-1889 del 13 de julio de 2011-, se procederá a resolver el problema de fondo.

### 3. PROBLEMA JURÍDICO

En el caso de autos, el problema jurídico se contrae a determinar si es posible homologar el cargo que ocupó la actora de **Escribiente de juzgado municipal nominado** en el Centro de Servicios Judiciales del Sistema Penal Acusatorio de Bogotá al de **Escribiente de juzgado de circuito nominado** por el hecho de haber desarrollado funciones propias de este último y en esa medida, si debe reconocerse la diferencia salarial entre uno y otro cargo.

### 4. TESIS DE LA SALA

Revisado el fundamento fáctico, probatorio y normativo que rodea el caso de autos, la Sala Sala concluye que no resulta posible homologar a la actora quien se desempeñó como **Escribiente de juzgado municipal nominado** al cargo de **Escribiente de juzgado de circuito nominado** como quiera que los dos cargos no coinciden en requisitos de acceso ni preparación y de contera, tienen categoría sustancialmente diferente.

Así mismo se considera que la demandante no demostró que (i) cumplía con los requisitos de preparación y experiencia del cargo de **Escribiente de juzgado de circuito** ni (ii) que las funciones a ella asignadas dentro del grupo de comunicaciones del Centro de Servicios Judiciales del Sistema Penal Acusatorio e

Paloquemao correspondiesen a las asignadas a los escribientes de juzgado de circuito nominados adscritos a dicha dependencia.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que no se desvirtuó la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados, se confirmará en su totalidad la sentencia de primera instancia.

## 5. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

### 5.1. RESPECTO A LA HOMOLOGACIÓN DE CARGOS POR EL DESEMPEÑO DE FUNCIONES

*“Para el asunto, el accionante estima que se le debe reclasificar y remunerar conforme al salario que devenga un Auxiliar nivel 2 grado 11, toda vez que desempeña las mismas funciones que éste, pues en el Manual de Funciones expedido por la entidad así quedó señalado. Sumado a ello, tienen igual grado de responsabilidad, cumplen con el mismo horario de trabajo y solo difieren en cuanto a la exigencia de la experiencia como requisito para acceder al cargo.*

*Por lo anterior, es necesario precisar que esta Corporación, en sentencia de 29 de abril de 2004, expresó<sup>4</sup>.*

*“(…) Para orientar el debate de acuerdo con la impugnación planteada por el demandante, quien pretende la nivelación salarial atendiendo a que la función que cumple resulta equiparable a la de otro funcionario que se remunera con un mayor salario, es pertinente manifestar que en igualdad de otras condiciones, **una diferencia salarial solo encuentra justificación cuando existe una diferencia real en las funciones que la entidad demande o exija del funcionario.** Dicha situación debe examinarse teniendo en cuenta los siguientes parámetros:*

***La asignación básica mensual señalada en las normas se define en observancia tanto de las [1] funciones y responsabilidades del empleo como de los [2] requisitos exigidos para su ejercicio según las variables denominación, clase y grado.*** Las normas señalan como variables de clasificación los siguientes: el nivel, que se divide en directivo, asesor, ejecutivo, profesional, técnico, auxiliar y operativo y que lo determina la responsabilidad, los requisitos exigidos para su desempeño y la naturaleza especial de sus funciones; la denominación, que es la identificación del cargo por los deberes, atribuciones y responsabilidades; y el grado, que indica la asignación básica mensual del empleado dentro de la escala salarial progresiva según la complejidad y responsabilidad inherentes al ejercicio de las funciones.(…)

*Así las cosas, y siguiendo el parámetro fijado por esta Sección frente al reconocimiento de las diferencias salariales, es necesario determinar si efectivamente el actor [1] desempeña las mismas funciones, [2] tiene iguales responsabilidades y [3] se le exigen los mismos requisitos que se le atribuyen al cargo de auxiliar nivel 2 grado 11. Para el efecto, al plenario se allegó la identificación de uno y otro cargo, así como las funciones de cada uno de éstos.”<sup>5</sup>*

### 5.2 DEL PRINCIPIO “A TRABAJO IGUAL, SALARIO IGUAL”

Según lo ha indicado la Corte Constitucional este principio surge del carácter fundamental del derecho al trabajo<sup>6</sup> y de la imposición contenida en el artículo 53 de la C.P. relativa a la necesidad de garantizar una remuneración mínima vital y

<sup>4</sup> Rad. 2006-03. Actor: Ricardo García Alonso. M.P. Dra. Ana Margarita Olaya Forero.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Rad. No. 050012331000200303588 01. Febrero 21 de 2013.

<sup>6</sup> Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. Se trata según lo ha indicado de una regla de elemental justicia propia de estados democráticos que debe observarse tanto en entidades públicas como privadas. No obstante lo anterior, también ha admitido la existencia de razones que justifican las diferencias salariales, siempre y cuando éstas resulten objetivas y razonables. En este sentido y de manera reiterada ha puntualizado el Alto Tribunal Constitucional:

*“Así, la jurisprudencia constitucional ha catalogado como razones admisibles de diferenciación salarial, entre otras (i) la aplicación de criterios objetivos de evaluación y desempeño; (ii) las diferencias de la estructura institucional de las dependencias públicas en que se desempeñan cargos que se muestran prima facie análogos; y (iii) la distinta clasificación de los empleos públicos, a partir de la cual se generan diferentes escalas salariales, que responden a cualificaciones igualmente disímiles para el acceso a dichos empleos”<sup>7</sup> (Subrayado extra texto).*

Dicha postura ha sido reiterada en reciente jurisprudencia, en la cual se ha señalado, sobre el particular, lo siguiente:

**“- Deber de acreditar el cumplimiento de las mismas funciones del cargo del cual pretende la nivelación salarial. Carga de la prueba.**

*De tiempo atrás la jurisprudencia ha señalado que el empleado público que pretenda el reconocimiento de la nivelación salarial, debe acreditar que cumplió las mismas funciones asignadas al cargo del cual reclama el salario, que el empleo tiene idénticas responsabilidades y categoría y además, que reúne los requisitos que se exigen para ocuparlo. Cumplidos estos presupuestos, es posible emplear el principio de «a trabajo igual, salario igual» establecido en el artículo 53 de la Constitución Política de 1991.*

*Respecto a la aplicación de este precepto, la Corte Constitucional se pronunció del siguiente modo:*

*« [...] En estas condiciones, “el patrono no puede fijar de manera arbitraria los salarios de sus empleados, preferir o discriminar a algunos de ellos, hallándose todos en igualdad de condiciones”. Sin embargo, es preciso advertir que la igualdad predicada obedece a criterios objetivos y no meramente formales, aceptando entonces homogeneidad entre los iguales, pero admitiendo también diferenciación ante situaciones desiguales...”*

*(....)*

*7.- Respecto del tema específico de la igualdad en materia salarial, ya la Corte se pronunció para determinar los eventos en los cuales ella debe ser igual entre dos trabajadores. Esto ocurre cuando se reúnen los siguientes presupuestos fácticos: i) ejecutan la misma labor, ii) tienen la misma categoría, iii) cuentan con la misma preparación, iv) coinciden en el horario y, finalmente, cuando (v) las responsabilidades son iguales [...]»*

*La Sección por su parte, ha señalado en casos similares al aquí tratado:*

*«[...] En este orden de ideas, para obtener el reconocimiento del salario de Médico Especialista Grado 40, le correspondía al demandante acreditar fehacientemente que ejecutaba la misma labor, tenía la misma categoría, contaba con la misma preparación y tenía las mismas responsabilidades de un empleado vinculado a dicho cargo, lo cual no aparece acreditado dentro del proceso.*

*(...)*

*Recalca la Sala que las exigencias para ocupar ambos cargos varían en cuanto la experiencia profesional requerida, siendo que es la misma norma la que trae una distinción particular dentro de estos perfiles, siendo esta razón más que suficiente para justificar un trato desigual en las asignaciones salariales para uno y otro, puesto que no se trata de dos cargos que están en igualdad de características, puesto que*

<sup>7</sup> T-833 de 2012

*uno tiene exigencias más gravosas que el otro, por lo tanto, la escala salarial de uno no será igual al de otro [...]».*

*Conforme a lo expuesto, debe concluirse que quien pretenda la nivelación salarial porque considera que la función que cumple resulta equiparable a la de otro funcionario que se remunera con mayor salario, debe acreditar que: a) Cumplía las mismas funciones que este, b) contaba con la misma preparación y c) debe acreditar los requisitos que exige el empleo.*

(...)

***En conclusión:*** *Quien pretenda la nivelación salarial porque considera que la función que cumple resulta equiparable a la de otro funcionario que se remunera con mayor salario, debe acreditar que: a) Cumplía las mismas funciones que este, b) contaba con la misma preparación y c) debe acreditar los requisitos que exige el empleo.*

*El incumplimiento de esta carga procesal trae consecuencias desfavorables para la parte en tanto al no probar los supuestos de hecho que alega se somete a que la decisión se profiera en su contra, ya sea con fundamento en lo probado por la otra parte o por la ausencia de pruebas que avalen sus alegatos.”<sup>8</sup>*

Como se observa, la aplicación de este principio exige un riguroso examen no sólo con el ánimo de definir si efectivamente nos encontramos frente a una igualdad material en términos de funciones sino también de determinar la inexistencia de alguno de aquellos escenarios que a voces de la jurisprudencia constitucional justifican la diferencia salarial. En este último caso, le corresponderá al juez en cada caso en particular analizar con fundamento en la prueba arrimada la concurrencia de aquellos supuestos que permitan definir con certeza si se encuentra ante una distinción odiosa, arbitraria o caprichosa o si por el contrario ésta resulta razonable y en consecuencia, constitucionalmente válida.

## 6. CASO CONCRETO

Previa resolución del caso, habrá que señalar que la Sala desatará el recurso, en los términos previstos en el art. 328 del Código General del Proceso<sup>9</sup> –aplicado por remisión expresa del art. 306 del CPACA- según el cual, el juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos esgrimidos por el apelante.

En ese orden de ideas y para determinar si en efecto, a la demandante le asiste el derecho a que se le cancelen las diferencias entre el cargo que nominalmente ostenta en carrera administrativa (Escribiente de juzgado municipal nominado) y aquel que, según la demanda, ha ejercido de hecho desde el año 2005 (Escribiente de juzgado de circuito nominado), se considera que se encuentran demostrados los siguientes hechos que interesan en el expediente:

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 19 de octubre de 2017, M. P. William Hernández Gómez, Exp. 70001-23-31-000-2009-00072-01(4291-14)

<sup>9</sup> En la medida que el Consejo de Estado ha sido claro en señalar que sin importar el procedimiento por el cual se cursa el asunto, el Código General del Proceso está vigente para esta jurisdicción desde el 1 de enero de 2014. “*debe recordarse que mediante providencia de 25 de junio de 2014, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se pronunció -con fines de unificación jurisprudencial- sobre la vigencia para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de las normas contenidas en el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), estableciendo con claridad que el Código General del Proceso era aplicable para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a partir del 1º de enero de 2014*” Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. Rad. 70001-23-31-000-1999-00667-01(1795-11). Abril 7 de 2016

## **Respecto a la creación, organización y funciones del Centro de Servicios Judiciales para el Sistema Penal Acusatorio de Paloquemao:**

- Copia del Acuerdo No. 1856 del 11 de junio de 2003 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por medio del cual “se rediseñan las Oficinas Judiciales y se establecen otras dependencias para la prestación de servicios administrativos comunes a los diferentes despachos judiciales” en el cual se establecen como funciones generales de dichas dependencias, entre otras, las siguientes:

*“1. Dar apoyo, en los términos del presente Acuerdo y en los asuntos de índole administrativo jurisdiccional, a los despachos judiciales de su sede.*

*2. Atender, en forma eficiente y oportuna, las peticiones de los jueces de los despachos judiciales de su sede.*

*3. Realizar, de manera eficiente y oportuna, el procedimiento de las notificaciones personales y por aviso, conforme a la ley y a los acuerdos expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.*

*4. Realizar las presentaciones personales de las demandas, poderes y demás memoriales que según la ley lo requieran.*

*5. Efectuar diariamente el reparto, automatizado o manual, de los procesos y asuntos que ingresen a los despachos judiciales de su sede, de conformidad con los reglamentos que expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.*

*(...)*

*11. Recibir de los despachos judiciales de su sede, los oficios y demás comunicaciones, y enviarlos a otras entidades, despachos o personas naturales.*

*12. Recibir y distribuir los memoriales, oficios y demás correspondencia dirigida a los despachos judiciales de su sede.*

*(...)*

*16. Administrar las salas de audiencia, conforme a la reglamentación expedida por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.*

*(...)*

*19. Recibir de los despachos judiciales de su sede, debidamente organizados e inventariados, los expedientes con destino al archivo y hacer la entrega de los mismos a dicha dependencia, atendiendo la reglamentación que para el efecto expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.*

*23. Velar por el suministro, oportuno y necesario, de los elementos requeridos para el adecuado funcionamiento de los despachos judiciales de su sede y de la oficina judicial, y adelantar las gestiones del caso ante la dirección ejecutiva seccional de administración judicial.*

*24. Dentro del ámbito de su competencia, suministrar, oportuna y eficazmente, la información y copias que requieran los interesados y las autoridades debidamente facultadas, y velar por la cancelación de las sumas establecidas para el derecho de petición.” (fls. 219-226)*

- Copia del Acuerdo No. 2779 del 23 de diciembre de 2004 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por medio del cual “se crea el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Bogotá, con ocasión de la implantación del nuevo Sistema Acusatorio”.

A dicha dependencia se le asignó como función principal “el cumplimiento de las funciones administrativas del nuevo Sistema Penal Acusatorio” y la planta de personal está organizada en los siguientes términos:

No. de cargos	DENOMINACIÓN DEL CARGO	Grado
<b>Grupo de Reparto</b>		
6	Escribientes de Circuito	Nominado
<b>Grupo de Comunicaciones</b>		
8	Citadores y escribientes	
<b>Grupo de Depósitos Judiciales</b>		
6	Escribientes de Juzgado Municipal	Nominado
<b>Grupo de Archivo Tecnológico</b>		
19	Citadores	
<b>Grupo de Administración de Salas de Audiencia</b>		
32	Citadores y/o Escribientes	
<b>Grupo de Atención al usuario</b>		
2	Escribientes de Circuito	Nominado

**PARÁGRAFO:** Los Centros de Servicios Judiciales con sedes descentralizadas que cree la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se conformarán con los cargos que disponga trasladar esta misma Sala de los Juzgados Penales de Bogotá.

Ahora bien, frente a las funciones encargadas al grupo de comunicaciones (en el que se encuentra la demandante según certificación expedida por la Secretaria del Centro de Servicios Judiciales de Bogotá) se verifica que según dicho acuerdo, estas eran, entre otras, las siguientes:

“1. Realizar de manera oportuna y eficiente el procedimiento de las notificaciones que no se surtan en audiencia conforme a ley (sic) procesal y a los Acuerdos expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

2. Digitar, tramitar y efectuar las notificaciones, citaciones y entrega de correspondencia que sean del caso, por encarcelamiento o libertad, a los establecimientos carcelarios y penitenciarios y similares. Cuando la ley procesal lo permita, se podrá citar, notificar y enviar correspondencia por el medio más expedito posible siempre y cuando se deje constancia del envío correspondiente.

3. Digitar, tramitar y efectuar la entrega de la correspondencia resultante de la actividad de los jueces, a las partes, víctimas, intervinientes, terceros y a las oficinas públicas y privadas del caso, relacionadas con medidas cautelares y/o definitivas que afecten bienes.

4. Digitar, tramitar y efectuar la entrega de toda la correspondencia y citaciones destinada a las entidades como el INPEC, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, DAS, Registraduría Nacional del Estado Civil, Superintendencias y similares.

5. Digitar, tramitar y efectuar todas las notificaciones, citaciones y correspondencia que se originen en acciones de tutela, habeas corpus y demás asuntos sometidos al conocimiento de los jueces penales de la sede.

6. Recibir, clasificar y dar curso a todas las peticiones y comunicaciones con destino a los jueces penales de su sede”.

Finalmente y frente a los movimientos de personal, dispuso el acuerdo en el párrafo del artículo 2 lo siguiente:

**“PARÁGRAFO:** *El Juez Coordinador del Centro de Servicios Judiciales de Bogotá podrá de conformidad con los volúmenes y cargas de trabajo realizar los movimientos de personal transitorios entre los Centros de Servicios Judiciales.”* (fls. 227-229)

- Copia del Acuerdo No. 2780 del 23 de diciembre de 2004 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por medio del cual *“se trasladan cargos de los Juzgados Penales Municipales y del Circuito de Bogotá al Centro de Servicios Judiciales de los Juzgados Penales de Bogotá con sede en Paloquemao, y al Centro de Servicios Administrativos de los Juzgados Penales de Circuito Especializado de Bogotá”* en el cual se dispone, en lo relativo a la demandante, el traslado del cargo de *“Escribiente del Juzgado 68 Penal Municipal”* al grupo de Administración de Salas del Centro de Servicios Judiciales adscrito a los Juzgados Penales de Bogotá. (fls. 266-267)

- Copia del Acuerdo No. 3560 del 10 de agosto de 2006 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por el cual *“se adecuan y modifican los requisitos para los cargos de empleados de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios”* en el cual se dispone, respecto de los cargos de escribientes de juzgados de circuito y municipales, los siguientes:

<b>DENOMINACIÓN DE CARGO</b>	<b>GRADO</b>	<b>REQUISITOS</b>
<i>Escribiente de Juzgado de Circuito y Equivalentes</i>	<i>Nominado</i>	<i>Haber aprobado dos (2) años de estudios superiores en derecho y tener dos (2) años de experiencia relacionada o haber aprobado (2) años de estudios superiores y tener cuatro (4) años de experiencia relacionada.</i>
<i>Escribiente de Juzgado Municipal</i>	<i>Nominado</i>	<i>Haber aprobado un (1) año de estudios superiores y tener un (1) año de experiencia relacionada.</i>

(fls. 260-262)

- Copia del manual de funciones de los citadores y escribientes encargados del trámite de comunicaciones en el centro de servicios judiciales del sistema penal acusatorio del año 2012, en el que se señalan las siguientes:

- *“Elaborar y tramitar las citaciones (telegramas, oficios), remisiones y autotraslados para los diferentes sujetos procesales, ordenadas por los Juzgados Penales Municipales y de Circuito con Función de Conocimiento, de acuerdo al procedimiento para elaboración y envío de citaciones para audiencias de conocimiento y garantías.*
- *Elaborar y tramitar las citaciones (telegramas, oficios), remisiones y autotraslados para los diferentes sujetos procesales, ordenadas por los fiscales e intervinientes para audiencias de control de garantías, de acuerdo al procedimiento para elaboración y envío de citaciones para audiencias de conocimiento y garantías.*
- *Clasificar las citaciones impresas de acuerdo a los tipos de documentos: telegramas para Imputados, defensores y partes intervinientes, remisiones para los establecimientos carcelarios y de detención domiciliaria, dentro y fuera de Bogotá, telegramas a Fiscalías,*



telegramas a Ministerio Público, Oficios a Defensoría, Constancias etc., y hacer entrega de las comunicaciones en físico a los notificadores para su trámite respectivo.

- Registrar en la base “Justicia Siglo XXI” los datos para la celebración de audiencias ordenadas por los juzgados en cada planilla.
- Brindar apoyo al grupo de trabajo en relación con la función que desarrollan, de acuerdo con instrucciones impartidas por la Coordinación.

En relación con las competencias para el ejercicio de los cargos, se indica lo siguiente:

**“Escribientes de circuito:**

**Primera Opción:**

**Educación:** Haber aprobado dos (2) años de estudios superiores en derecho.

**Experiencia:** Tener dos (2) años de experiencia relacionada.

**Segunda Opción:**

**Educación:** Haber aprobado dos (2) años de estudios superiores.

**Experiencia:** Tener cuatro (4) años de experiencia relacionada.

**Escribientes municipales:**

**Educación:** Haber aprobado un (1) año de estudios superiores.

**Experiencia:** Tener un (1) año de experiencia relacionada.

**Citadores de circuito:**

**Educación:** Tener título en educación media.

**Experiencia:** Tener dos (2) años de experiencia relacionada.

**Citadores municipales:**

**Educación:** Tener título en educación media.

**Experiencia:** Tener un (1) año de experiencia relacionada.” (fls. 230-260)

- Copia del Acuerdo No. PSAA13-10038 del 7 de noviembre de 2013 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por el cual “se adecuan y modifican los requisitos para los cargos de empleados de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios” en el cual se dispone, respecto de los cargos de escribientes de juzgados de circuito y municipales, los siguientes:

DENOMINACIÓN DE CARGO	GRADO	REQUISITOS
Escribiente de Juzgado de Circuito y Equivalentes	Nominado	Haber aprobado dos (2) años de estudios superiores en derecho y tener dos (2) años de experiencia relacionada o haber aprobado (2) años de estudios superiores y tener cuatro (4) años de experiencia relacionada.
Escribiente de Juzgado Municipal	Nominado	Haber aprobado un (1) año de estudios superiores y tener un (1) año de experiencia relacionada.

(fls. 263-265)

**Frente al ingreso a la entidad, los cargos ejercidos y las funciones desempeñadas por la señora Olga Mariela Castillo Corredor:**

- Mediante Resolución No. 521 del 6 de junio de 2001, proferida por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, se

inscribió en el escalafón de carrera judicial a la señora Olga Mariela Castillo Corredor en el cargo de Escribiente Grado 06 del Juzgado 68 Penal municipal. (fls. 345-346)

- Posteriormente, mediante Resolución No. 108 del 14 de febrero de 2007, se actualizó la inscripción en el escalafón de carrera judicial de la demandante al cargo de Escribiente Nominado del Centro de Servicios Judiciales del Sistema Penal Acusatorio de Bogotá en atención a que mediante sentencia de 26 de agosto de 2004, el Consejo de Estado declaró la nulidad del literal g) del artículo 1° del Acuerdo No. 05 de febrero de 1993 en lo referente a la fijación de los salarios de los empleados de escribiente nominado y grado 06 de los juzgados municipales, razón por la cual para todos los efectos, el cargo de escribiente de juzgado municipal corresponde al cargo de Escribiente nominado. (fls. 346 vltto y 347)

- Acorde con las certificaciones expedidas por los jueces coordinadores del Sistema Penal Acusatorio de Bogotá de fechas 23 de agosto de 2006, 5 de octubre de 2007, 28 de mayo de 2010, 5 de mayo de 2011, 7 de septiembre de 2012, 3 de julio de 2013 y 14 de septiembre de 2015, la demandante se desempeñó en el grupo de comunicaciones en los años 2006, 2007, 2008 (hasta el 10 de junio-fecha en la que se le concedió una licencia no remunerada), 2009 (desde el 1 de diciembre- fecha en la que se reintegró al cargo de escribiente de juzgado penal municipal), 2010, 2011, 2012, 2013 y 2015 y tuvo entre las funciones asignadas, las siguientes:

- “...*elaboración de correspondencia*”. (Certificación de 5 de octubre de 2007)

- “...*realizar de manera oportuna y eficiente el procedimiento de las notificaciones que no se surtan en audiencia conforme a ley procesal y a los Acuerdos expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, digitar, tramitar y efectuar las notificaciones, citaciones y entrega de correspondencia que sean del caso, por encarcelamiento o libertad, a los establecimientos carcelarios y penitenciarios y similares. Cuando la ley procesal lo permita, se podrá citar, notificar y enviar correspondencia por el medio más expedito posible siempre y cuando se deje constancia del envío correspondiente, digitar, tramitar y efectuar la entrega de la correspondencia resultante de la actividad de los jueces, a las partes, víctimas, intervinientes, terceros, y a las oficinas públicas y privadas del caso, relacionadas con medidas cautelares y/o definitivas que afecten bienes, digitar, tramitar y efectuar la entrega de toda la correspondencia y citaciones destinada a las entidades como el INPEC, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, DAS, Registraduría nacional del Estado Civil, Superintendencias y similares, velar por la custodia y buen manejo de todos los documentos que se emanen por el cumplimiento de sus funciones...*”. (Certificación de 28 de mayo de 2010)

- “...*realizar de manera oportuna y eficiente el procedimiento de las notificaciones, digitar, tramitar y efectuar las notificaciones. Facilitar la entrega de la correspondencia resultante de la actividad de los jueces, a las partes, víctimas, intervinientes, terceros, y a las oficinas públicas y privadas del caso, relacionadas con medidas cautelares y/o definitivas que afecten bienes, velar por la custodia y buen manejo de todos los documentos que se emanen por el cumplimiento de sus funciones, las demás, que dentro de sus atribuciones, le sean asignadas por el superior inmediato.*” (Certificaciones de 5 de mayo de 2011 y 7 de septiembre de 2012)

- "...recibir y registrar las solicitudes presentadas en ventanilla para su elaboración, ingresar datos a la base de "COMBIPLAN", para generar el respectivo telegrama, comparar datos del telegrama con la respectiva planilla, anexar constancia de comunicación a la respectiva planilla." (Certificación de 3 de julio de 2013)

- "...efectuar diariamente el reparto automatizado de los procesos y asuntos que ingresen a los despachos judiciales de su sede, Alimentación y actualización del Sistema Justicia Siglo XXI, recibo custodia y envío de carpetas y correspondencia a Centro de Servicios de Paloquemao, administrar las salas de audiencia, servir de comunicación con los juzgados de su sede, realizar back-up de las audiencias realizadas." (Certificación de 14 de septiembre de 2015). (fls. 350-355)

- Conforme al certificado DESAJ16-THCER-4463 del 13 de julio de 2016, expedido por la Coordinadora del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá- Cundinamarca, la señora Olga Mariela Castillo Corredor se ha desempeñado en los siguientes cargos:

<b>Cargo</b>	<b>Despacho</b>	<b>Fecha de Inicio</b>	<b>Fecha de Retiro</b>
<i>Escribiente</i>	JUZGADO 62 PENAL MUNICIPAL BOGOTÁ- CUNDINAMARCA	01/01/1993	30/11/1994
<i>Escribiente Municipal</i>	JUZGADO 62 PENAL MUNICIPAL BOGOTÁ- CUNDINAMARCA	01/12/1994	12/08/1996
<i>Escribiente</i>	JUZGADO 68 PENAL MUNICIPAL BOGOTÁ- CUNDINAMARCA	18/09/1996	13/12/2004
<i>Escribiente Municipal</i>	JUZGADO 68 PENAL MUNICIPAL BOGOTÁ- CUNDINAMARCA	14/12/2004	31/12/2004
<i>Escribiente Municipal</i>	CENTRO DE SERVICIOS JUDICIALES (PALOQUEMAO) BOGO	01/01/2005	31/01/2006
<i>Escribiente Municipal</i>	CENTRO DE SERVICIOS JUDICIALES DESCENTRALIZADO	01/02/2006	10/06/2008
<i>Escribiente Circuito</i>	CENTRO SERVICIOS ADTIVOS CIRCUITO PENAL ESPECIALI	11/06/2008	30/11/2009
<i>Escribiente Municipal</i>	CENTRO DE SERVICIOS JUDICIALES (PALOQUEMAO) BOGO	01/12/2009	

(fl. 284)

- Ahora bien, según Oficio CO-O-324 del 14 de julio de 2016, remitido por la Juez Coordinadora del Centro de Servicios Judiciales del Sistema Penal Acusatorio, la actora ha ejercido los siguientes cargos:

**"Mediante Resolución No. 521 de junio 6 de 2001, la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, inscribió en el Escalafón de Carrera Judicial de la precitada empleada en el cargo de **Escribiente Grado 06 del Juzgado 68 Penal Municipal de esta ciudad.****

**Con Acuerdo No. 2780 de diciembre 23 de 2004, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, dispuso en el numeral 6.25, del Artículo 6°, trasladar el**

**cargo de Escribiente del Juzgado 68 Penal Municipal al Centro de Servicios adscrito a los Juzgados Penales de Bogotá.**

Así las cosas, la señora Olga Mariela Castillo **labora en este Centro de Servicios Judiciales desde el 1° de enero de 2005.**

Mediante **Resolución No. 108 de febrero 14 de 2007**, la misma Sala Administrativa Seccional de Cundinamarca, actualizó el Escalafón de Carrera Judicial de la referida servidora judicial del cargo de Escribiente Grado 06 del Juzgado 68 Penal Municipal, al cargo de Escribiente Grado Nominado del Centro de Servicios Judiciales para el Sistema Penal Acusatorio.

En la actualidad la señora Olga Mariela Castillo Corredor se **encuentra nombrada en el cargo de Escribiente de Juzgado Penal del Circuito en este Centro de Servicios Judiciales**, por el período comprendido entre el catorce (14) de abril de 2016 y hasta el veintisiete (27) de marzo de 2018, **tiempo que dura la licencia no remunerada y renunciante** concedida al señor GUILLERMO ALFONSO SÁNCHEZ NAVARRO, también empleado en propiedad de esta Dependencia Judicial.

Teniendo en cuenta la parte motiva de los precitados actos administrativos, se tiene entonces que la señora **OLGA MARIELA CASTILLO CORREDOR**, ganó su propiedad como **Escribiente Grado 06 de Juzgado Municipal y Territorial**, al haber participado y superado las etapas del concurso de méritos destinado a conformar los registros seccionales de elegibles para cargos de empleados de carrera de Tribunales y Juzgados de Bogotá y Cundinamarca, convocados mediante Acuerdos No. 160 y 166 de 1994 proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, así lo expresa la parte motiva de la Resolución No. 521 de 2001, atrás citada.”

Así mismo, precisó frente a las funciones desempeñadas por la actora, que esta realiza las siguientes:

“La señora Castillo Corredor ha desempeñado funciones en: Administración de salas, elaboración de comunicaciones y telegramas, correspondencia, notificaciones, citaciones y entrega de la correspondencia, además las asignadas en la sede Descentralizada de Puente Aranda donde ha colaborado en el área de reparto de procesos, actualización del Sistema Justicia Siglo XXI, realización de back-up en las audiencia (sic) realizadas, de lo cual se anexa certificados precisando los grupos en los cuales ha laborado.” (fls. 298-299)

- Finalmente, en oficio No. 31802 del 28 de diciembre de 2005, la Juez Coordinadora del Centro de Servicios Judiciales del Sistema Penal Acusatorio de Paloquemao remitió informe de gestión al Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura por la vigencia 2005 en el cual indica, en relación a los salarios devengados por el personal adscrito al centro de servicios, lo siguiente:

“...Al finalizar esta anualidad, el Centro de Servicios, de acuerdo con la tabla de personal con corte del 27/12/2005 anexada, cuenta con **115 empleados**, fuera de los 3 servidores públicos de la planta del Juzgado Coordinador, discriminados así: **49 citadores**: 10 grado 3 del circuito, 38 grado 3 municipal y 1 grado 4 municipal; **46 escribientes**: 18 grado nominado del circuito, 11 grado nominado municipal, 2 grado 4 municipal, 4 grado 5 municipal y 11 grado 6 municipal; **8 oficiales mayores** municipales y **12 secretarios** municipales de la planta de los Juzgados Penales Municipales con Funciones de Control de Garantías descentralizados. De los cuales **99 fungen en esta Oficina de Paloquemao**, y **16 básicos en las 4 sedes descentralizadas** del Centro de Servicios.

*Esta numerosa planta de personal presenta una situación de desequilibrio en la equidad salarial ya que los grupos y subgrupos funcionales comparten y ejecutan un mismo catálogo de funciones unificadas y especializadas, y por cuanto en el interior de estos grupos o subgrupos se evidencia una composición de personal con cargos nominales que, aunque similares, como por ejemplo citadores o escribientes, muestran grados heterogéneos, haciendo necesario que la Sala Administrativa Superior revise y adopte de manera pronta y segura un plan para la nivelación o unificación salarial de los grupos o subgrupos.”*

Así mismo y frente a los grupos que se encuentran organizados al interior del centro de servicios, manifestó:

*“Es necesario e indispensable que se entre a reevaluar la remuneración de los empleados que conforman el Centro de Servicios. Las normas laborales consagran el principio de “a trabajo igual, salario igual”, lamentablemente este principio no se está cumpliendo en esta dependencia.*

*Como se señaló en párrafos anteriores, los coordinadores de varios de los grupos son notificadores de juzgados municipales, a quienes corresponde una labor de mayor responsabilidad que a los demás. Los escribientes, tanto de penales del circuito como municipales, secretarios y oficiales mayores que fueron trasladados transitoriamente, desempeñan las mismas funciones. No existe un grupo más importante que el otro. Todos están en el mismo nivel y por ende, quienes lo componen desempeñan igual función, por lo mismo, todos merecen la misma remuneración.”(fls. 87-111)*

#### **En el trámite administrativo que dio origen a los actos demandados:**

- Copia de la petición radicada el 4 de mayo de 2011 por la actora y otros ante el Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual solicitan se realice la nivelación salarial de todos los empleados del centro de servicios judiciales con una asignación mensual de \$1.582.354, (es decir con un sueldo equivalente al de escribiente de circuito), por cumplir con las mismas funciones que este cargo, así como el pago de la diferencia salarial que genere dicha nivelación, desde el 1 de enero de 2005, fecha en la que iniciaron labores en el Centro de Servicios Judiciales de Paloquemao. (fls. 32-56)

- En respuesta a dicha petición, el Director de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico de la Rama Judicial, mediante **Oficio No. UDAEOF11-1889 del 13 de julio de 2011** indicó que “...la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en la actualidad adelanta un estudio de cargos, requisitos, salarios y prestaciones sociales para todas las jurisdicciones de la Rama Judicial.” y que por lo tanto “...una vez se tenga los resultados del estudio, el cual se proyecta culminar en los próximos días, se revisará la pertinencia de la aplicación e implementación de las recomendaciones que señale la firma consultora, dentro de la competencia de la Sala.” (fl. 27)

#### **Del caso concreto**

De las pruebas aportadas, no hay discusión en el presente asunto que el cargo que ha desempeñado la señora Olga Mariela Castillo Corredor en la planta de cargos de la Rama Judicial desde el 6 de junio de 2001 en carrera es el de Escribiente de juzgado municipal nominado. Sin embargo, el debate radica en que

a juicio de la actora, ella no ha desempeñado las funciones del precitado cargo, sino por el contrario, ha ejercido las de un cargo superior, esto es, las funciones asignadas al cargo de Escribiente de juzgado de circuito nominado.

Para resolver lo pertinente, y teniendo en cuenta los requisitos fijados en la jurisprudencia por parte del Consejo de Estado en los eventos en que se pretenda la nivelación salarial de un cargo con otro, procede la Sala a analizar si en el presente caso, estos se encuentran acreditados.

En primer lugar, y frente a los requisitos de acceso al cargo, se advierte que el cargo de **Escribiente de Juzgado municipal nominado** (ejercido por la actora) exige como requisitos de ingreso los siguientes: **a. Estudios:** Aprobación de un (1) año de estudios superiores. **b. Experiencia:** un año de experiencia relacionada. (fls. 241, 260-265)

Ahora bien, el cargo de **Escribiente de Juzgado de Circuito nominado** (respecto del cual se pretende su nivelación) exige como requisitos de ingreso los siguientes: **Primera opción:** **a. Estudios:** Aprobación de dos (2) años de estudios superiores en derecho. **b. Experiencia:** dos (2) años de experiencia relacionada; o **Segunda opción:** **a. Estudios:** Aprobación de dos (2) años de estudios superiores. **b. Experiencia:** Cuatro (4) años de experiencia relacionada. (fls. 241, 260-265)

Así las cosas, resulta claro que los requisitos para el ejercicio de los cargos de Escribiente de juzgado de circuito nominado son sustancialmente más exigentes que para el cargo de Escribiente de juzgado municipal nominado en la medida en que para el primero se exige la aprobación de dos años de estudios superiores y, dependiendo de si se trata de educación superior en derecho o no, la acreditación de experiencia de 4 años (si los estudios superiores son en otra carrera) o de 2 años (si los 2 años aprobados son de derecho), mientras que para el escribiente de juzgado municipal nominado se exige la aprobación de un año de estudios superiores y un año de experiencia relacionada.

Lo anterior, es razón suficiente para concluir que el hecho de haber coincidido en funciones propias de cargos superiores a aquel que ostenta en carrera no implica que la actora pueda ser homologada a dichos cargos. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado de manera reiterada:

*“Respecto del tema específico de la igualdad en materia salarial, ya la Corte se pronunció para determinar los eventos en los cuales ella debe ser igual entre dos trabajadores. Esto ocurre cuando se reúnen los siguientes presupuestos fácticos: i) ejecutan la misma labor, ii) tienen la misma categoría, iii) cuentan con la misma preparación, iv) coinciden en el horario y, finalmente, cuando (v) las responsabilidades son iguales<sup>10</sup>.”*

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 067 de 2001.

Aunado a lo anterior, la parte demandante no acreditó el segundo presupuesto fáctico para que la nivelación resulte procedente, esto es, la demostración del cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo respecto del cual pretende su remuneración, pues en el plenario no obra prueba alguna que evidencie el nivel de escolaridad de la señora Olga Mariela Castillo Corredor, o la experiencia laboral con la que cuenta, documentación que resulta indispensable en la medida en que el cargo de Escribiente de juzgado de circuito nominado exige no solo una mayor preparación académica (dos años de educación superior) sino además un tiempo de experiencia superior al exigido para el cargo que ostenta (dos años de experiencia relacionada en caso de acreditar dos años de estudios superiores en derecho o cuatro de experiencia relacionada en caso de que los dos años sean en otra disciplina).

Así las cosas, para la Sala resulta claro que no es posible homologar a la actora en el cargo de Escribiente de juzgado de circuito nominado en la medida que dicho cargo no coincide en requisitos de acceso ni preparación al de Escribiente de juzgado municipal nominado y tampoco acredita probatoriamente que por lo menos, los cumpla; carga que de conformidad con la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado sobre la materia, le correspondía:

*“Ahora, aunque la carga procesal estatuida en el artículo 177 del CPC tiene la finalidad explicada, la jurisprudencia ha dicho que esta es potestativa de las partes. Quiere decir ello, que no es posible que el juez obligue a las mismas a cumplirla, en tanto su ejercicio conlleva un interés propio del sujeto procesal y es este quien debe soportar las consecuencias negativas que se produzcan en su contra ante la falta de actividad probatoria. Al respecto se dijo:*

*« [...] Finalmente, las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan **una conducta de realización facultativa**, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso.*

*Como se ve, **las cargas procesales se caracterizan porque el sujeto a quien se las impone la ley conserva la facultad de cumplirlas o no, sin que el Juez o persona alguna pueda compelerlo coercitivamente a ello**, todo lo contrario de lo que sucede con las obligaciones; de no, tal omisión le puede acarrear consecuencias desfavorables. **Así, por ejemplo probar los supuestos de hecho para no recibir una sentencia adversa [...]**»<sup>11</sup>. (Subraya fuera de texto).*

*De esta manera, la carga procesal que el legislador impuso a las partes dentro del proceso judicial de probar los supuestos de hecho que alegan, busca que las mismas sean activas y que no se limiten a que únicamente sea el juez quien se preocupe por encontrar la verdad, no obstante, es facultativa de la parte, quien se arriesga, en caso de no cumplirla, a que la decisión emitida vaya en contra de su interés.”*

Finalmente y frente a la argumentación relacionada con el desempeño por parte de la actora de las funciones correspondientes al cargo de Escribiente de juzgado de circuito nominado, la Sala estima pertinente destacar que si bien se acreditó

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 25 de septiembre de 2017, M. P. William Hernández Gómez, Exp. 20001-23-31-000-2009-00136-02(4396-13).

que (i) la actora se encuentra adscrita al grupo de comunicaciones del Centro de Servicios Judiciales del Sistema Penal Acusatorio desde el año 2005, año en el que se creó dicha dependencia y (ii) que entre las labores asignadas se encuentran la realización de notificaciones, entrega de correspondencia, manejo de documentos, etc., no se probó que dichas funciones sean idénticas a las que ejercen los escribientes de juzgados de circuito nominado adscritos al mismo grupo.

En efecto, ninguna prueba evidencia que los escribientes de juzgado de circuito tengan, dentro del grupo de comunicaciones, obligaciones idénticas a las de la actora, quien solo acreditó las que ella ejerció –las cuales son concordantes con las previstas en el manual de funciones para el cargo que ostenta, hecho que impide su comparación con las que, dentro del mismo grupo, puedan haber sido asignadas al cargo de escribiente de juzgado de circuito nominado.

Corolario de lo anterior, no es posible acoger los argumentos del recurso de apelación y por ende, se impone confirmar la decisión del Juzgado 39 Administrativo del Circuito de Bogotá en cuanto negó las pretensiones de la demanda, pero por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

## **7. CONDENA EN COSTAS**

El art. 188 del CPACA señaló que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas. Ahora bien, de conformidad con el art. 361 del CGP estas se componen de la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.<sup>12</sup>

En el caso de autos, dado que el recurso de apelación se despachó desfavorablemente y que se acreditó la causación de costas en segunda instancia, se condenará en costas a la parte actora. La Sala considera prudente tasar las agencias en derecho en la suma equivalente a doscientos mil pesos (\$ 200.000)<sup>13</sup>. Las costas serán liquidadas por el Juzgado de primera instancia siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 366 del CGP.

## **IV. DECISIÓN.**

En mérito de lo expuesto EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. CP. Guillermo Vargas Ayala. Expediente 25000-23-24-000-2012-00446-01. Fecha 16 de abril de 2015.

<sup>13</sup> Dado que la demanda se presentó el 21 de mayo de 2015 se aplica el Acuerdo No. 1887 de 2003. Art. 3.1.3. Con cuantía: Hasta el cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.



**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de treinta (30) de agosto de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Juzgado 39 Administrativo del Circuito de Bogotá, que negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte actora. Estas serán liquidadas por el Juzgado de primera instancia siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 366 del CGP. **FIJAR** como agencias en derecho la suma de doscientos mil pesos (\$ 200.000).

**TERCERO:** Por Secretaría, una vez ejecutoriado este fallo devuélvase el expediente al juzgado de origen.

Fallo discutido y aprobado en sesión de Sala de la misma fecha.

**NOTIFÍQUESE, CÓPIESE Y CÚMPLASE**

**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
**MAGISTRADA**

**RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON**  
**MAGISTRADO**

**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
**MAGISTRADO**