



**Rama Judicial del Poder Publico**  
**Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico**  
**JUZGADO 1º ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla, D.E.I.P., treinta (30) de Junio de dos mil Veintiuno (2021).

RADICADO	08001-33-33-001-2020-00206-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	PABLO VILLAMIL DUARTE
DEMANDADO	NACIÓN – RAMA JUDICIAL Y OTROS
JUEZ (a)	GUILLERMO ALONSO AREVALO GAITAN

**REAJUSTE SALARIAL ABOGADO ASESOR.**

**I.- PRONUNCIAMIENTO**

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por el señor PABLO VILLAMIL DUARTE, en contra del la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, de conformidad con los artículos 182 A de la ley 1437 de 2011, adicionado por el Artículo 42 de la ley 2080 de 2021 y el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

**II.- ANTECEDENTES**

**II.-1. PRETENSIONES.**

El Actor demanda las siguientes pretensiones.

“3.1.- Solicito que se inaplique por inconstitucional los artículos 16 y 17 del Acuerdo No. PSAA 15-10402 del 29 de octubre de 2015, expedido por la Sala Administrativa del Honorable Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa Presidencia, en cuanto a denominación del “grado 23” asignada al cargo de Abogado Asesor creado por el mismo.

3.2.- Solicito la nulidad del acto administrativo constituido por el oficio DESAJBAO19-3737 de diciembre 09 de 2019, emitido por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración judicial de la ciudad de Barranquilla, mediante el cual negó las pretensiones solicitadas por el Dr. PABLO VILLAMIL DUARTE, y la nulidad de la Resolución No. DESAJBAR20-757 de fecha 13 de marzo de 2020, mediante el cual concedió el recurso de apelación, además de lo anterior, solicito la nulidad del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, por haber transcurrido más de dos meses, sin que la Dirección Ejecutiva de Administración judicial de la ciudad de Bogotá, haya notificado respuesta alguna del recurso de apelación interpuesto por el Doctor Pablo Villamil Duarte.

3.3.- Que como consecuencia de lo anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho se condene a la NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL, a reconocer, liquidar y pagar al Dr. PABLO VILLAMIL DUARTE, las diferencias salariales y prestacionales entre el grado 23 y el cargo de Abogado Asesor, conforme a los Decretos Nos. 874 de 2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014, de asignación salarial para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, expedidos por el Gobierno Nacional a favor de la parte actora, durante todo el tiempo de vinculación y las que se causen a futuro, en el cargo de Abogado Asesor del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Penal.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

3.4.- Que se condene a LA NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL, a reconocer liquidar y pagar el valor de todas las prestaciones sociales (Bonificaciones, Primas, Vacaciones, Cesantías y demás emolumentos laborales) a que tenga derecho la parte actora, con ocasión a su vinculación en el cargo de Abogado Asesor en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de la ciudad de Barranquilla Sala Penal y las que se causen a futuro.

3.5.- Que se condene a LA NACIÓN-RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-SALA ADMINISTRATIVA-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, a reconocer liquidar y pagar, las diferencias salariales y prestacionales y las que se causen a futuro, como Abogado Asesor, sumas estas que serán actualizadas, con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE, teniendo en cuenta para efectos la siguiente formula:

R= R.H. INDICE FINAL  
-----  
INDICE INICIAL.

Ordenar que la parte demandada en cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 195 y 192 del CPACA.

3.6- Declara que, si la parte demandada no efectúa el pago en la forma oportuna, deberá liquidar intereses moratorios comerciales, desde la ejecutoria de la sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 192 CPACA.

3.7.- Solicito se ordene a LA NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA, que luego de la sentencia y en adelante, siga liquidando y pagando al actor el sueldo y todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho como Abogado Asesor y las que se causen a futuro, de conformidad con lo establecido en los Decretos Nos. 874 de 2012, 1024 de 2013, 194 de 2014.

3.8.- Finalmente tratándose de pagos de tracto sucesivo, la formula arriba establecida se aplicará separadamente mes por mes, por las diferencias establecidas en el cargo de grado 23 y Abogado Asesor, correspondiente al salario y todas las prestacional sociales del demandante.

3.9.- Que se condene a LA NACIÓN-RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-SALA ADMINISTRATIVA-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, a darle cumplimiento al artículo 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

4.0.- Que se condene en costas a LA NACIÓN-RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-SALA ADMINISTRATIVA-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, y artículo 366 del C.G. P.”

## II.-2. HECHOS

Los expuestos por la parte actora se sintetizan así:

“(…) 1. Mediante Acuerdo No. PSAA 15-10402 del 29 de octubre de 2015, expedido por la Sala Administrativa del H. Consejo Superior de la Judicatura, en su artículo 7º estipulo lo siguiente:

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

ARTICULO 7°. REGIMEN SALARIAL: El régimen salarial y prestacional de los cargos creados será el establecido para la rama judicial.

2. El Acuerdo No. PSAA 15-10402 del 29 de octubre de 2015, expedido por la Sala Administrativa del H. Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 16 y 17, establece lo siguiente:

#### CREACION DE CARGOS EN TRIBUNALES SUPERIORES

ARTICULO 16.- Adopción de planta para el modelo de gestión de los tribunales: Adoptar la siguiente planta de personal para los Tribunales Superiores del País:

1.- Tribunales de Mayor demanda: Un (1) cargo de Magistrado, Un (1) cargo de Auxiliar Judicial grado 1 y Un (1) cargo de Abogado Asesor grado 23. (Negrillas fuera del texto)

2.- Tribunales de menor demanda: Un (1) cargo de magistrado y Un (1) cargo de Auxiliar Judicial.

ARTICULO 17.- Creación de cargos en despachos de Magistrados de Tribunales Superiores: Crear en cada uno de los despachos de Magistrados de Tribunales Superiores que se anuncian a continuación los siguientes cargos:

a.- Tribunales Superiores de Antioquia, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Cundinamarca, Ibagué, Manizales, Medellín, Neiva, Pereira, Popayán y Villavicencio, excepto en los despachos de Magistrados de la Sala de Justicia y Paz: Un (1) cargo de Abogado Asesor grado 23. (Negrillas fuera del texto).

3. A través de Acta de Posesión No. 004 del 31 de agosto de 2018, mi mandante fue nombrado en el cargo de Abogado Asesor grado 23, en el despacho del Magistrado del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la Ciudad de Barranquilla Sala Penal, Dr. DEMOSTENES CAMARGO DE AVILA.

4. La Dirección Seccional de Administración judicial de Barranquilla para el año 2018, canceló al demandante un sueldo básico mensual igual a la suma de \$5.440.914, para el año 2019, la suma de \$5.685.756, y para el año 2020, la suma de 5.976.866 para el cargo de Abogado Asesor Grado 23 que ocupa en la actualidad.

4.- Es importante resaltar que en los Decretos 1105 de 2015, 234 del 12 de febrero de 2016, 1003 de junio 09 de 2017 y 338 de 2018, 997 de 2019, por medio del cual se dictan unas disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones, no se establece el salario del Abogado Asesor, ni el salario de la remuneración de Grado 23, por tal razón, se estipulo lo incrementado por el IPC para llegar a los valores aproximados de lo salarios, destaco, que los Decretos 874/2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014, si estipularon los salarios de Abogado Asesor y grado 23, por tal razón, tomamos estos Decretos incrementándole el IPC para los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 como guía de que mi representado tiene mal liquidado su salario y todas las prestaciones sociales a las que tiene como Abogado Asesor de Tribunal.

5.- Los Decretos 874 de 2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014 “Por el cual se dictan unas disposiciones en materia salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones” establecieron todos en sus artículos 4º, la escala de remuneración de los empleos de la rama judicial a partir del 1º de enero del 2012, 2013 y 2014.

El numeral 2º del artículo 4º de los aludidos Decretos estableció frente a la remuneración de los empleados de Tribunales, lo siguiente:

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

“Para los siguientes empleos de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura:

(...)

DENOMINACIÓN DEL CARGO	REMUNERACIÓN MENSUAL
Abogado Asesor año 2012	\$5.397.179
Abogado Asesor año 2013	\$5.582.842
Abogado Asesor año 2014	\$5.746.978
Abogado Asesor año 2015	\$5.923.325
Abogado Asesor año 2016	\$6.482.135
Abogado Asesor año 2017	\$6.919.679
Abogado Asesor año 2018	\$7.271.892

(...)

Seguidamente, el artículo 6º de la citada norma contempló:

“Art. 6º.- La remuneración mensual para los empleos de la Rama judicial y la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores, se regirá por la siguiente escala:

GRADO	REMUNERACIÓN MENSUAL
23 año 2012	\$4.038.231
23 año 2013	\$4.177.147
Año 2014	\$4.299.956
Año 2015	\$4.512.123
Año 2016	\$4.850.008
Año 2017	\$5.177.386
Año 2018	\$5.440.914
Año 2019	\$5.685.756
Año 2020	\$5.976.866

(...)” (Negrillas fuera del texto)

5. Es importante destacar, que entre el cargo de Grado 23 y el de Abogado Asesor existe una diferencia para en el año 2018, aproximadamente de \$1.354.000, y para el año 2019, una diferencia de aproximadamente de \$1.536.000, y para el año de 2020, una diferencia aproximada de 1.235.000, por tal razón, el salario mensual que la convocada debe reconocer, liquidar y pagar a la demandante, se encuentran establecidos en el numeral 2º del artículo 4º de los Decretos 874 de 2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014, por ende no es aplicable la escala consagrada en el artículo 6º de los Decretos antes mencionados GRADO 23.

6. Resalto, que el cargo de Abogado Asesor existe en la plata global de la Rama Judicial, tal como ha sido reconocido por los Decretos 874 de 2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014, además de lo anterior, en el numeral 6º de los Decretos que se relacionan anteriormente, preciso que la remuneración mensual para los empleos de la Rama Judicial y la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté en los artículos anteriores, se regirá por la siguiente escala.... GRADO 23 remuneración mensual Decreto 874 de 2012 la suma de \$4.038.231, Decreto 1024 de 2013 la suma de \$4.177.147, y Decreto 194 de 2014 la suma de \$4.299.956.

7. No obstante, lo anterior, el cargo de Abogado Asesor está defino con su asignación salarial en los Decretos antes mencionados, y la Dirección Seccional de Barranquilla,

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

liquida los salarios y prestaciones con el cargo Grado 23, generándole un saldo a favor al actor por la indebida liquidación mensual.

**8.** La bonificación judicial creada con el Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013, afecta la asignación mensual, pues la señalada para grado 23 es superior a la de Abogado Asesor.

**9.** Es de suma importancia informarle al despacho, que el Consejo Superior de la Judicatura, se extralimita de sus funciones cuando fija la escala salarial para un cargo que ya existe en la planta global de la Rama Judicial como lo es ABOGADO ASESOR, toda vez que, es competencia del Gobierno Nacional fijar la escala salarial y prestacional de todos los servidores públicos, tal como lo establece la Constitución Política de 1991, no obstante, le corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura determinar la estructura y planta de personal de la Rama Judicial, y no fijar escala salarial tal como lo hace en el Acuerdo No. PSAA15-10402 del 29 de octubre de 2015.

**10.** El 13 de noviembre de 2019, se presentó reclamación administrativa a la Dirección seccional de la ciudad de Barranquilla, solicitando la nivelación salarial y prestacional de la convocante como Abogado Asesor en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla Sala Penal, la Dirección Seccional de la ciudad de Barranquilla contesto mediante Acto Administrativo No. DESAJBAO19-3737 de fecha 09 de diciembre de 2019, mediante al cual niega las pretensiones del convocante, en oportunidad legal, se presentó recurso de apelación contra dicha resolución, concediendo el mismo por medio de Resolución No. DESAJBAR20-757 de fecha 13 de marzo de 2020.

Cabe destacar que, hasta la fecha de la presentación de la presente demanda la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la ciudad de Bogotá no ha resuelto el recurso de apelación interpuesto, configurándose de esta menara el Acto Ficto Presunto o Silencio Administrativo Negativo por parte de la demandada.(...)”

## **II.-3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION.**

### **II.-3.1. Normas Violadas.**

Para la parte demandante con la expedición del acto acusado se vulneraron las siguientes normas.

- Constitucionales: artículos 2, 6, 13, 25, 53, 122, 150
- Legales: Ley 270 de 1996 artículo 152 numeral 7º; 75, 76, 85; Decretos Nos. 0874 del 2012, 1024 de 2013, 194 de 2014 expedidos por el Gobierno Nacional, Ley 4º de 1992.

### **II.-3.2. Concepto de la Violacion.**

La parte demandante construye el concepto de la violación en los siguientes términos:

(...)Sea lo primero manifestar, que la Constitución política de 1991, en su artículo 150 numeral 19 literal expone lo siguiente:

ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas se ejercen las siguientes funciones:

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

(...)

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

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

(...)

Además de lo anterior, la ley 4° de 1992, facultó al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional, entre otros, de los servidores públicos de la Rama Judicial, el cual textualmente reza:

Artículo 1°- El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta ley. Fijará el régimen salarial y prestacional de:

a). Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominado o régimen jurídico.

b). Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República.

(...)

Artículo 2°. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

(...)

j. El nivel de los cargos, esto es la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño.

k. El establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesionales, asesor, ejecutivo de los organismos y entidades de la Rama Judicial y la Organización Electoral. (...)

ARTICULO 4°. Con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo 2° el Gobierno nacional, dentro los primeros diez días del mes de enero de cada año, modificara el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1° literal a), b), y d), aumentando sus remuneraciones.

La ley 270 de 1996 Estatutaria de Administración de Justicia dispuso en su artículo 75. 76 y 85, dispone las funciones básicas y funciones administrativas del Consejo Superior de la Judicatura.

Cabe destacar, que el Acuerdo PSAA15-10402 del 29 de octubre de 2015, en sus artículos 16 y 17 creo cargos en los Tribunales Superiores, y dentro de la estructura de los mismos, creo Un (1) cargo de Abogado Asesor Grado 23, asignándole una una escala salarial, extralimitándose de sus funciones, toda vez que el cargo ya existe en la planta global de la Rama Judicial, así como su asignación salarial.

Es importante manifestar, que solo el Gobierno Nacional le compete fijar la escala salarial y prestacional de los servidores públicos, dentro de ellos se encuentran los empleados y funcionarios de la Rama Judicial, no le corresponde al Consejo Superior de la judicatura fijar salarios porque se extralimita de sus funciones, tal como lo realizo en el Acuerdo PSAA15-10402 del 29 de octubre de 2015, donde creo el cargo y le asigno un rango salarial Grado 23 al Abogado Asesor.

Se transgredieron las disposiciones constitucionales citadas, por cuanto se desconocieron las obligaciones en ellas contenidas de dar protección al trabajo, como derecho fundamental del administrado, pues los empleados públicos tienen derecho a exigir del

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Estado desempeñar sus funciones en condiciones dignas y justas en los términos del artículo 25 de la Constitución Política de Colombia.

De conformidad con el artículo 53 de la Norma Superior, los trabajadores tienen derecho a una remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo y prescribe que los beneficios mínimos consagrados por las normas laborales, dentro de los que se encuentran el salario y las prestaciones sociales, son irrenunciables.

Señala el artículo 122 de la Constitución que: “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”, motivo por el cual es deber del Estado-empleador, ceñirse a los salarios y prestaciones que la ley establece para la remuneración de cada uno de los cargos que tienen las distintas entidades públicas.

Por tal razón, el numeral 7° del artículo 152 de la ley 270 de 1996 establece que es un derecho de los servidores de la rama judicial “Percibir una remuneración acorde con su función, dignidad y jerarquía, la que no puede ser disminuida de manera alguna”. Nótese que la misma ley estatutaria de administración de justicia, prevé de manera expresa que la Rama Judicial no puede disminuir de manera alguna la remuneración a que tienen derecho sus empleados, la cual, conforme al artículo 122 de la Constitución, se encuentra prevista por la ley.

En toda planta de personal de empleos públicos, incluyendo a la rama judicial del poder público, los cargos se encuentran clasificados por niveles (Directivo, asesor, profesional, técnico, asistencial) y determinados por una denominación o nombre, un código y/o un grado, pudiendo carecer de los dos últimos, pero nunca del primero, es decir, en Colombia no existe cargo público que no tenga un nombre o denominación. (...)”

#### **II.-4. CONTESTACION DE LA DEMANDA.**

##### **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – ARMADA NACIONAL.**

“(…)En virtud a lo anterior y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 85 ibídem, el Consejo Superior de la Judicatura, teniendo en cuenta las necesidades de las diferentes jurisdicciones y especialidades, determinó que el cargo que se debía crear, inicialmente de manera transitoria para descongestionar los Tribunales Administrativos y Superiores era el “abogado asesor grado 23”, el cual no hace relación al cargo de abogado asesor innominado, sino que se determinó un grado específico cuya remuneración es proporcional al grado de funciones y responsabilidades que demanda el perfil.

Frente a lo resuelto desde años atrás y que inició como un plan de descongestión, pretende ahora la demandante que se suprima la Palabra “Grado 23” y se deje el cargo como Abogado Asesor por la diferencia del régimen salarial que distingue a cada uno de los cargos, pese a que el Consejo Superior de la Judicatura es autónomo de determinar qué tipo de cargos crea, lo cual se extrae que la ley estatutaria que como se evidenció otorga plenas facultades al Consejo Superior de la Judicatura.

(iii) Los cargos de Abogado Asesor grado 23 fueron creados dentro del marco de autonomía administrativa y conforme a las necesidades de la especialidad.

El Consejo Superior de la Judicatura determinó dentro del marco de sus funciones y autonomía que el cargo que se debía crear, inicialmente de manera transitoria, para descongestionar los Tribunales Administrativos y Superiores era el “abogado asesor grado 23”, el cual no hace relación al cargo de abogado asesor innominado sino se determinó un

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

grado específico cuya remuneración es proporcional al grado de funciones y responsabilidades que demanda el perfil.

Es preciso indicar que desde la vigencia del Acuerdo PSAA15-10402 a la fecha, existe en los despachos de magistrado de los tribunales administrativos y superiores el cargo de abogado asesor grado 23 y no el de “abogado asesor” puesto que desde su creación ha sido muy clara su denominación conforme lo estableció el Consejo Superior de la Judicatura dentro de su autonomía administrativa brindada en la Constitución Política y en la ley estatutaria de administración de justicia.

En un caso similar relacionado con otro tipo de cargos el Honorable Consejo de Estado radicado 25000-23-25-000-2005-09472-01(0021-11), manifestó:

A juicio de la Sala, de las pruebas referidas se puede inferir que es cierta la afirmación de la demandante en el sentido de que cumplió con algunas funciones de las que les corresponden a los Magistrados Auxiliares, sin embargo, no es dable la nivelación y el reconocimiento de la diferencia salarial entre los dos cargos en aplicación de los artículos 13 y 53 de la C.P., pues las condiciones en que se encuentran uno y otro cargo admiten un trato diferenciado por parte de la administración. Lo anterior, obedece a las exigencias en los requisitos para acceder a los cargos, pues de acuerdo con la clasificación y las responsabilidades los requisitos para ocupar el cargo de Abogado Sustanciador, grado 27, son: “título de abogado y tres (3) años de experiencia profesional con posterioridad a la obtención del título”, en cambio para ocupar el cargo de Magistrado Auxiliar se requieren ocho (8) años de experiencia profesional. Lo que da a entender que las condiciones en que se encuentran ambos cargos son distintas y suponen la necesidad de un trato diferenciado entre los dos, a pesar de que en forma igual o similar se cumplan ciertas funciones. De igual manera, es posible comprender que de cumplirse, en gracia de discusión, los requisitos mínimos para acceder al empleo de Magistrado Auxiliar, la naturaleza de la entidad y la forma como se proveen los cargos dentro de la misma hace razonable una discriminación por parte de la administración. En efecto, para ocupar el cargo de Magistrado Auxiliar, Abogado Sustanciador y los demás cargos del despacho judicial, existen además de los requisitos antes mencionados, aspectos que influyen en la escogencia del candidato, como la idoneidad, el grado de confianza, etc., pues de acuerdo con los artículos 130 y 131, numeral 4, de la ley 270 de 1996 los cargos antes referidos son empleos de libre nombramiento y remoción, lo que supone un margen de discrecionalidad del Magistrado para escoger los empleados que hacen parte de su despacho, en razón de la autonomía con que cuenta para desarrollar la actividad y la confianza necesaria para que se adelante la misma.

Finalmente, el Consejo Superior de la Judicatura es autónomo para tomar decisiones encaminadas al mejoramiento del funcionamiento de la administración de Justicia como: la creación, modificación o supresión de cargos, previo seguimiento de las necesidades de la administración de justicia, en atención a que tiene la potestad reglamentaria en determinadas y precisas materias, con efectos ad intra y ad extra, en tanto constitucional y legalmente puede expedir reglamentos tanto organizativos como generales de tipo ejecutivo, independiente y normativo.

En fallo del 15 abril de 2004, la Sección Segunda-Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dentro del proceso No. 565-99, consideró:

De otra parte, existe en nuestra Carta un ámbito de regulación que el mismo constituyente determinó que debía ser desarrollado por la vía reglamentaria, el cual fue atribuido a distintos entes constitucionales, entre los cuales se puede citar...el Consejo Superior de la Judicatura también tiene facultades reglamentarias como se verá más adelante.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

En ese orden de ideas, el Consejo Superior de la Judicatura es la autoridad encargada de reglamentar lo concerniente a la Carrera Judicial, (artículo 256-1 de la Constitución Política), definir lo relacionado con las funciones y requisitos de los empleos de la Rama Judicial, y determinar las plantas de personal de los despachos judiciales a nivel nacional, ello conforme lo reglado en el artículo 257-3 de la Constitución Política que prevé: "Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador", al igual que dispuesto en los numerales 17 y 22 del Artículo 85. (...)"

Propone como excepciones:

**"(...) (i) Falta de causa para demandar – Competencia.**

En el caso bajo examen, es evidente que la parte actora carece de causa para demandar, pues de acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial antes expuesto, deviene con claridad, que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos dentro de su autonomía administrativa y de conformidad con la Constitución y la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Debe resaltarse que si bien se demanda la nulidad del oficio DESAJBOJRO18- 6259 del 23 de marzo de 2018 y del acto ficto negativo ante el silencio respecto de la apelación, los argumentos no se encuentran encaminados a atacar las razones allí expuestas que se fundamentan en el Acuerdo que reguló la clasificación del empleo, sino a atacar precisamente a este último, el Acuerdo PSAA15-10402, aduciendo que el Consejo Superior de la Judicatura no tenía competencia para fijar el grado de un cargo, lo que si bien no es cierto, debe resaltarse que el Acuerdo no fue demandado en el presente asunto, ni podía hacerse, pues en un proceso que debe surtirse bajo otro medio de control y conocido por otra instancia.

**(ii) Legalidad de los actos administrativos.**

Como se advierte, existe presunción de legalidad del acto administrativo, y no se puede desconocer la firmeza y vigencia de las normas demandadas, las cuales en ningún momento contrarían lo dispuesto en la Constitución Nacional.

El Consejo Superior de la Judicatura, actuando en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, dispuso dentro de la estructura de la planta de personal de los despachos de los magistrados de tribunal la creación de un cargo con perfil de abogado con la denominación de grado 23, sin que el mismo sustituya el cargo de abogado asesor nominado que se describe en los decretos salariales con los que pretende el solicitante se realice una reliquidación para el pago de diferencias.

Se precisa que la facultad que tiene el Consejo Superior de la Judicatura de crear cargos en la Rama Judicial se ejerce observando las nomenclaturas y escalas señaladas por el Gobierno Nacional que, para el caso que nos ocupa, la denominación de abogado asesor se encuentra en los decretos salariales (Decreto 57 de 1993 y siguientes) y se ajustó a la escala determinada desde el grado 01 hasta el 33.

Con fundamento en lo anterior, la creación efectuada del referido cargo de Abogado Asesor Grado 23 fueron expedidos dentro del marco constitucional y legal y no violan el ordenamiento jurídico. Es así que los actos demandados se expidieron fundándose en lo dispuesto en el Acuerdo PSAA15-10402 que dispone que el cargo de Abogado Asesor tendría el grado 23, acto administrativo vigente y por tanto, que goza de todos sus efectos jurídicos, incluyendo su carácter vinculante.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

### **(iii) Improcedencia de la inaplicación por inconstitucionalidad.**

Sobre la solicitud de inaplicación por inconstitucionalidad del Acuerdo PSAA15- 10402, debe indicarse que fue proferido en el marco de las competencias que la misma constitución otorgó al Consejo Superior de la Judicatura para la creación, supresión, fusión y traslado de los cargos requeridos para garantizar el acceso a la justicia y la eficiencia de la Rama Judicial, lo que incluye con claridad, la facultad para determinar sus niveles y grados.

En ningún momento el Acuerdo se abrogó la competencia de fijar el régimen salarial o prestacional de la Rama Judicial, el cual corresponde a la Rama Ejecutiva conforme la habilitación que le hizo el legislativo en la Ley 4ª de 1992, sino que en ejercicio de su potestad constitucional determinó la creación de un cargo de Abogado Asesor que en ese caso no sería innominado, sino que sería grado 23, lo que implica que su remuneración se rige por lo dispuesto para los profesionales de este grado y no para los innominados.

Si bien para esta defensa es claro que el Acuerdo fue expedido conforme las facultades constitucionales, en caso que la defensa no lo comparta al considerar que existe falta de competencia, este no sería de ninguna manera una infracción evidente a la constitución que deba ser analizada bajo la inaplicación por inconstitucionalidad, sino un cargo de ilegalidad que debe ser discutido en otra instancia judicial donde se demande la nulidad de dicho aparte del Acuerdo, pero que es ajena al asunto sub judice.

Por último y como se indicó en el acápite de razones de defensa y de caso concreto, la solicitud de inaplicación por inconstitucionalidad debe estar precedida de una fuerte y completa carga argumentativa donde se demuestre la evidente contradicción de la norma de la cual se pide su inaplicación con la carta magna, requisito ausente en la demanda, aduciendo de manera genérica y ligera una supuesta falta de competencia, argumento que además de no corresponder a la realidad, se refiere a un argumento de ilegalidad y no de inconstitucionalidad. (...)"

## **II.-4. ACTUACION PROCESAL**

La demanda fue presentada<sup>1</sup> el 17 de Noviembre de 2020 y admitida mediante auto<sup>2</sup> de fecha 26 de Noviembre de 2020, imprimiéndole el trámite del proceso ordinario de conformidad con las etapas previstas en el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011; se ordenó notificar personalmente a la demanda Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a la Agencia Jurídica Para la Defensa del Estado, al Ministerio Público y a los demás sujetos procesales.

El despacho mediante auto<sup>3</sup> de fecha 29 de Abril de 2021, por no haber pruebas que practicar el despacho dio aplicación al artículo 182A de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la ley 2080 de 2021, en lo relativo a dictar sentencia anticipada antes de la audiencia inicial, se fijó el litigio, y a través de auto<sup>4</sup> de fecha 11 de Mayo de 2021 corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión por escrito por el término de diez (10) días, el mismo plazo se le concedió al Ministerio Público para que conceptuara, sin que el ministerio publico emitiera concepto.

---

<sup>1</sup> Ver DPF 02ActaReparto.

<sup>2</sup> Ver PDF 05AutoAdmite.

<sup>3</sup> Ver PDF 11AutoFijaLitigio.

<sup>4</sup> Ver PDF 14AutoCorreTrasladoParaAlegar.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

## **II.-5. RESUMEN DE LOS ALEGATOS DE LAS PARTES.**

### **II.-5.1. Alegatos de la Parte Demandante.**

El demandante se ratifica en los argumentos expuestos en la demanda, se extrae de sus alegatos.

“(…) Es importante manifestar, que solo el Gobierno Nacional le compete fijar la escala salarial y prestacional de los servidores públicos, dentro de ellos se encuentran los empleados y funcionarios de la Rama Judicial, no le corresponde al Consejo Superior de la judicatura fijar salarios porque se extralimita de sus funciones, tal como lo realizó en el Acuerdo PSAA15-10402 del 29 de octubre de 2015, donde creo el cargo y le asigno un rango salarial Grado 23 al Abogado Asesor.

Se transgredieron las disposiciones constitucionales citadas, por cuanto se desconocieron las obligaciones en ellas contenidas de dar protección al trabajo, como derecho fundamental del administrado, pues los empleados públicos tienen derecho a exigir del Estado desempeñar sus funciones en condiciones dignas y justas en los términos del artículo 25 de la Constitución Política de Colombia.

De conformidad con el artículo 53 de la Norma Superior, los trabajadores tienen derecho a una remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo y prescribe que los beneficios mínimos consagrados por las normas laborales, dentro de los que se encuentran el salario y las prestaciones sociales, son irrenunciables.

Señala el artículo 122 de la Constitución que: “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”, motivo por el cual es deber del Estado-empleador, ceñirse a los salarios y prestaciones que la ley establece para la remuneración de cada uno de los cargos que tienen las distintas entidades públicas.

Por tal razón, el numeral 7° del artículo 152 de la ley 270 de 1996 establece que es un derecho de los servidores de la rama judicial “Percibir una remuneración acorde con su función, dignidad y jerarquía, la que no puede ser disminuida de manera alguna”. Nótese que la misma ley estatutaria de administración de justicia, prevé de manera expresa que la Rama Judicial no puede disminuir de manera alguna la remuneración a que tienen derecho sus empleados, la cual, conforme al artículo 122 de la Constitución, se encuentra prevista por la ley.

En toda planta de personal de empleos públicos, incluyendo a la rama judicial del poder público, los cargos se encuentran clasificados por niveles (Directivo, asesor, profesional, técnico, asistencial) y determinados por una denominación o nombre, un código y/o un grado, pudiendo carecer de los dos últimos, pero nunca del primero, es decir, en Colombia no existe cargo público que no tenga un nombre o denominación. (...)”

### **II.-5.2. Alegatos de la Parte Demandada Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.**

La parte demandada Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, solicita denegar lo solicitado por el demandante al considerar que no cumplió con la carga argumentativa necesaria para estudiar una solicitud de inaplicación por inconstitucional, yeniendo en cuenta que el Consejo Superior de la Judicatura era competente para expedir el Acuerdo PSAA15-10402 y crear los cargos en la Rama Judicial determinando su nivel, denominación y grado, y porque las Resoluciones atacadas fueron expedidas conforme el ordenamiento legal y lo dispuesto en el Acuerdo PSAA15-10402, expone sus argumentos en los siguientes términos:

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

(...)A través del presente medio de control, fundamenta la demandante a través de su apoderado que en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 194 del 7 de febrero de 2014, 1257 de 2015, 245 de 2016 así como por el Decreto 1013 de 9 de junio de 2017, donde regula el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial, destacando que el numeral 2º del artículo 4º del aludido 194, estableció entre otros, el empleo de Abogado Asesor en la planta de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, con una remuneración de \$5.746.978; no obstante, mediante ACUERDO No. PSAA15-10402 (octubre 29 de 2015), del Consejo Superior de la Judicatura, en su artículo 16, estableció entre otros cargos para el modelo de gestión de los Tribunales Superiores del país el de Abogado Asesor Grado 23, con una asignación inferior a la estipulada para el cargo de Abogado Asesor contemplada en el Decreto 194, por lo que solicita la inaplicación por inconstitucionalidad del precitado acuerdo en cuanto a la denominación del aparte “Grado 23”, entendiéndose que el Consejo Superior de la Judicatura no tenía la facultad para fijar una remuneración diferente a la establecida vía Decreto para el cargo de abogado asesor.

Al respecto, es importante poner en conocimiento de la honorable juez que las pretensiones establecidas en la demanda parten de una interpretación errónea tanto de la competencia del Consejo Superior de la Judicatura, como de la equiparación de dos cargos de naturaleza disímil como se expondrá a continuación.

Debo iniciar señalando que el Consejo Superior de la Judicatura, es autónomo para tomar decisiones encaminadas al mejoramiento del funcionamiento de la administración de Justicia como: la creación, modificación o supresión de cargos, previo seguimiento de las necesidades de la administración de justicia, en atención a que tiene la potestad reglamentaria en determinadas y precisas materias, con efectos ad intra y ad extra, en tanto constitucional y legalmente puede expedir reglamentos tanto organizativos como generales de tipo ejecutivo, independiente y normativo.

(...)

En virtud a lo anterior y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 85 ibídem, el Consejo Superior de la Judicatura, teniendo en cuenta las necesidades de las diferentes jurisdicciones y especialidades, determinó que el cargo que se debía crear, inicialmente de manera transitoria para descongestionar los Tribunales Administrativos y Superiores era el “abogado asesor grado 23”, el cual no hace relación al cargo de abogado asesor, sino que se determinó un grado específico cuya remuneración es proporcional al grado de funciones y responsabilidades que demanda el perfil.

Frente a lo resuelto desde años atrás y que inició como un plan de descongestión, pretende ahora la demandante que se suprima la Palabra “Grado 23” y se deje el cargo como Abogado Asesor por la diferencia del régimen salarial que distingue a cada uno de los cargos, pese a que el Consejo Superior de la Judicatura es autónomo de determinar qué tipo de cargos crea, lo cual se extrae que la ley estatutaria que como se evidenció, otorga plenas facultades al Consejo Superior de la Judicatura.

Es preciso indicar que desde la vigencia del Acuerdo PSAA15-10402 a la fecha, existe en los despachos de magistrado de los tribunales administrativos y superiores el cargo de abogado asesor grado 23 y no el de “abogado asesor” puesto que desde su creación ha sido muy clara su denominación que estableció el Consejo Superior de la Judicatura dentro de su autonomía administrativa brindada en la Constitución Política y en la ley estatutaria de administración de justicia.

(...)

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

El cargo de Abogado Asesor Grado 23 de ninguna manera puede ser homologado al cargo de abogado asesor nominado, es decir, sin grado, cuya remuneración se encontraba contemplada en el numeral 2º del artículo 4º de la misma norma, la cual viene siendo actualizada año a año por el gobierno nacional.

Es así que, contrario a lo aducido por la parte actora, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales tenía la facultad de crear cargos, lo que implica determinar su nivel y denominación, no siendo cierto lo señalado por la parte actora que le pretende dar el carácter de innominado a los cargos de abogado asesor creados, desconociendo que de conformidad con las funciones y responsabilidades se les quiso dar un grado específico como lo es el grado 23, cuya denominación salarial es la fijada por el gobierno nacional para este tipo de empleos, y que en el Decreto 194 de 2014 estaba contenida en su artículo 6º, gozando el Acuerdo PSAA15-10402 de presunción de legalidad, sin que a la fecha se haya determinado nulidad alguna de los apartes atacados, acuerdo donde se observa qué, el cargo creado corresponde a la denominación y grado de ABOGADO ASESOR GRADO 23, dónde claramente la autoridad competente (contrario al sentir de la demandante) no dispone la creación de este empleo como un cargo "NOMINADO", es decir, sin escala de grado, cargo este al que si se le aplica la tabla de remuneración propia para los cargos nominados de Tribunales Judiciales y que para el caso serían las remuneraciones para ABOGADO ASESOR que establecen cada uno de los decretos que fijan el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial (Decretos 874 de 2012, 1024 de 2013, 194 de 2014, 1269 de 2015, 245 de 2016 y 1003 de 2017).

Por último, debe resaltarse que como quiera que se solicita una inaplicación por inconstitucionalidad de una norma, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en innumerables pronunciamientos, esta exige una carga argumentativa sólida por parte de quien así lo solicita, en la que se exponga de manera suficiente la incompatibilidad entre la norma atacada y la Carta Magna, carga que no fue cumplida por la parte actora, pues en este caso se alega una supuesta falta de competencia del Consejo Superior de la Judicatura para determinar un grado de un empleo aduciendo que incide en su remuneración, lo que en aparte alguno corresponde a una violación de la Constitución sino a un ataque contra su legalidad, la cual debe ser propuesta en ejercicio de un medio de control de nulidad simple o de nulidad y restablecimiento del derecho dirigida contra el Acuerdo y la cual le correspondería su decisión al H. Consejo de Estado.

En este caso, la pretensión se dirige respecto de la nulidad de la Resolución DESAJBOJRO17-13438 y del acto ficto negativo ante el silencio respecto de la apelación, respuestas que se encuentran conforme a derecho, pues dan aplicación a lo dispuesto en el Acuerdo PSAA15-10402, que creo los cargos de abogado Asesor con Grado 23, lo que implica aplicar la remuneración que el Gobierno Nacional determinó para dicho empleo y no la de un empleo diferente. (...)"

## **II.-6. PRUEBAS RECAUDADAS.**

Documentales que militan en el expediente.

### **II.-6.1. Aportadas y Solicitadas por la Parte Demandante.**

- Poder para actuar.
- Petición presentado ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

- Resolución No. DESAJBAO19-3737 de fecha 09 de diciembre de 2019, mediante el cual negó las pretensiones solicitadas de la convocante.
- Recurso de apelación contra la resolución DESAJBAO19-3737 de fecha 09 de diciembre de 2019.
- Resolución No. DESAJBAR20-757 de fecha 13 de marzo de 2020, mediante el cual se concedió el recurso de apelación.
- Acta de posesión no. 004 de fecha 31 de agosto de 2018.
- Certificación de lo pagado durante el tiempo de servicio del demandante.
- Fallos de primera instancia donde se concede la pretensión similar a la solicitada, aportados para que se tengan en cuenta al momento de la diligencia.
- Constancia de no conciliación extrajudicial emitida por la Procuraduría General de la Nación, adjuntando los correos intercambiados durante la presente audiencia.

### **III. CONSIDERACIONES.**

#### **III.1. CONTROL DE LEGALIDAD Y PRESUPUESTOS PROCESALES.**

De conformidad con el Artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el despacho observa que se han cumplido todas las etapas previstas por el Artículo 179 de la misma normatividad, modificado por el artículo 39 de la ley 2080 de 2021, siendo procedente dictar sentencia de fondo, dado a que no existe causal de nulidad alegada, que deba ser puesta en conocimiento de las partes, o declarada oficiosamente por el juez por concurrir aquellas denominadas por la ley como insaneables.

De igual manera se pudo observar que están dados los presupuestos procesales para dictar sentencia de mérito porque hay jurisdicción, es un control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, existe competencia del juez además, todos los sujetos procesales que de acuerdo con la ley debían comparecer, fueron vinculados al proceso, concurriendo la legitimación en la causa por activa y pasiva, material y procesal.

Se cumple con el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial<sup>5</sup> el cual se adelanta ante la Procuraduría 61 Judicial I Para Asuntos Administrativos, tampoco existe caducidad del medio de control, puesto que se está demandando un acto ficto o presunto dado que la demandada Rama Judicial no ha desatado el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

#### **III.2. EXCEPCIONES DE MERITO.**

Parte demandante interpuso como excepciones de merito.

- Legalidad del acto acusado.
- Falta de causa para demandar – Competencia.
- Improcedencia de la inaplicación por inconstitucionalidad.

Las cuales serán estudiadas a la hora de abordar el caso concreto y los cargos de violación.

#### **III.3. PROBLEMA JURIDICO**

---

<sup>5</sup> Ver PDF 01DemandaAnexos, Folios Digitales 16 – 18.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Se determinará como se dijo en la fijación del litigio, el despacho deberá determinar si accede a la inaplicación por inconstitucionalidad de los artículos 16 y 17 del Acuerdo No. PSAA 15-10402 del 29 de octubre de 2015, expedido por la Sala Administrativa del Honorable Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa Presidencia, en cuanto a denominación del “grado 23” asignada al cargo de Abogado Asesor.

A si mismo si declara o no la nulidad de los actos acusados y como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, acceder a las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta el principio de **congruencia** de la sentencia y el de la justicia rogada o, si declaran de oficio excepciones que el juez encuentre probadas.

#### **III.4. PREMISAS NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES**

##### **DEL PRINCIPIO Y ALCANCE DEL PRINCIPIO DE LA JUSTICIA ROGADA.**

Sea lo primero indicar que dentro de los pilares de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se encuentra el principio de la justicia rogada que limita al juez a resolver solamente respecto de lo pedido en la demanda sin ir más allá, lo que a su vez implica una carga procesal para quien pretenda demandar un acto administrativo, en el sentido de tener que indicar, según lo regulado por el artículo 162.4 de la Ley 1437 de 2011, «las normas violadas y explicar el concepto de su violación».

En diferentes oportunidades el Consejo de Estado, mediante su jurisprudencia ha reafirmado la vigencia y aplicación del principio de justicia rogada, para señalar que no le es permitido al juez de lo contencioso administrativo, confrontar el acto acusado con disposiciones no invocadas en la demanda, ni atender conceptos de violación diferentes a los en ella contenidos.

Ha señalado además al estudiar la constitucionalidad del artículo 137.4 del derogado Decreto 01 de 1984, que también exigía la indicación de las normas violadas y la explicación del «concepto de violación», que la Corte Constitucional, en la sentencia C-197 de 1999, resaltó la necesidad de no extremar el carácter rogado de la jurisdicción de lo contencioso administrativo hasta el punto de restar importancia a la labor interpretativa del juez administrativo dentro del proceso, o menoscabar el principio de prevalencia del derecho sustancial, la garantía de los derechos fundamentales o la supremacía de la constitución y del ordenamiento jurídico<sup>6</sup>.

En tal sentido ha indicado que "no puede extremarse la aplicación de la norma acusada hasta el punto de sacrificar el derecho material por el exagerado rigorismo procesal, como por ejemplo, cuando el concepto de violación no es lo suficiente pero es comprensible, caso en el cual no puede desestimarse un alegato de nulidad; o cuando se advierta violación de un derecho fundamental de aplicación inmediata, así no se haya invocado en la demanda, entrará el juez a protegerlo conforme a la disposición constitucional que lo gobierna"

En ese mismo sentido, ha sostenido, que sin desconocer el carácter rogado de esta jurisdicción, el juez administrativo también está en la obligación de interpretar las demandas que no ofrezcan la claridad suficiente para poner en marcha el proceso, lo cual es consecuente con el deber de administrar justicia consagrado en la Constitución (artículos 113, 116 y 228) y con el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre lo meramente adjetivo (artículo 228 de la C.P.), como también es correlativo al derecho de los particulares de acceder a la administración de justicia (artículo 229 de la C.P.).<sup>7</sup>

##### **DEL RÉGIMEN SALARIAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL.**

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., ocho (08) de marzo de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 11001-03-25-000-2013-00171-00(0415-13)

<sup>7</sup> Sobre el particular se pueden consultar las sentencias de 27 de enero de 2000, proferida en el expediente 10867; de 20 de enero de 2006, proferida por la Sección Quinta, en el expediente 3836; de 23 de febrero de 2010, proferida en el expediente 2066; de 11 de septiembre de 2013, proferida en el expediente 20601.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

El artículo 150, numeral 19 de la Constitución Política, establece:

"Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejercerá las siguientes funciones:

(...)

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

e) Pilar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública o regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales (...)." (Subrayado de la Sala)

La Ley 4a de 18 de mayo de 1992, por medio de 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, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales, y se dictan otras disposiciones, en su artículo 10 dispone:

"Artículo 10. **El Gobierno Nacional**, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial prestacional de:

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

De acuerdo con las disposiciones anteriores la competencia para determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la rama judicial es compartida entre el legislativo y el ejecutivo; al primero corresponde establecer los lineamientos generales por medio de ley, y al segundo fijar, con sujeción a los criterios legales, el correspondiente régimen salarial y prestacional".

### III.5. SOLUCION AL CASO CONCRETO

#### Tesis de la Parte Demandante.

La actora manifiesta que deben **inaplicarse** por inconstitucionales los artículos 16 y 17 del Acuerdo No. P-S-A-A- 15-10402 del 29 de Octubre de 2015, expedido por la sala administrativa del Honorable Consejo Superior de la Judicatura, en cuanto a la denominación grado 23 asignada al

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

cargo de abogado asesor, bajo el sustento de rango Constitucional, que es competencia de Gobierno Nacional fijar la escala salarial y prestacional de los servidores públicos, y únicamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, es competente para determinar la estructura y planta de personal de la Rama Judicial, así las cosas, debe aplicarse la asignación salarial determinada para **el cargo de Abogado Asesor** consignada en el Numeral 2, del Artículo 4 de los decretos No. 0874 de 2012; 1024 de 2013; No. 194 de 2014, y no la del **Grado 23** contenida en el Artículo 6 de los mencionados decretos, a partir de la escala salarial del cargo de abogado asesor, incrementar el IPC asignado de los años 2015 en adelante y proceder al reconocimiento de las diferencias, a partir de su posesión en el aor 2018, hasta la fecha.

#### **Tesis de la Parte Demandada.**

Afirma que la demandante, efectivamente fue nombrado en el cargo de Abogado Asesor Grado 23, y que si bien desempeña algunas funciones establecidas para el cargo de abogado asesor, fue la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, órgano competente, quien asigna el Grado 23, razón por la cual, se hace necesario fijar de acuerdo a la norma descrita, la remuneración establecida para el Grado 23 como efectivamente se hizo en el caso concreto de la demandante.

Descendiendo al caso concreto, e despacho encuentra probados los siguientes hechos, los cuales no fueron tachados de falsos por la parte que le afecta, o contraria, como lo es la Nación-Rama Judicial.

Se acreditó, que el señor Pablo Villamil Duarte, fue nombrado en el cargo de abogado asesor grado 23, del cual tomó posesión el mismo día según se acredita en Acta No.004 de 31 de Agosto de 2018 mediante Resolución No. 004 de Agosto 30 de 2018, expedida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Penal<sup>8</sup>.

Desprendibles de nomina de los años 2018, 2019 y 2020 donde se indica su asignación laboral<sup>9</sup>.

Derecho de petición de fecha 12 de Noviembre de 2019, ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, tendiente a que le fuera reconocida y pagada el sueldo básico fijado para el cargo de Abogado Asesor<sup>10</sup>.

Resolución No. DESAJBAO19-3737 de fecha 09 de diciembre de 2019, mediante el cual negó las pretensiones solicitadas de la convocante<sup>11</sup>.

Recurso de apelación contra la resolución DESAJBAO19-3737 de fecha 09 de diciembre de 2019.<sup>12</sup>

Resolución No. DESAJBAR20-757 de fecha 13 de marzo de 2020, mediante el cual se concedió el recurso de apelación.<sup>13</sup>

El despacho observa, que la parte actora pretende que se inapliquen por inconstitucionales, los Artículos 16 y 17 del Acuerdo PSAA 15-10402 de 2015, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura — Sala Administrativa-, **en cuanto asignó el grado 23 al cargo de abogado Asesor y señaló que el régimen salarial y prestacional era el establecido por la Rama Judicial**. Como consecuencia de ello, se declare la nulidad de los actos acusados, se reconozca y pague la diferencia salarial que existe entre la asignación mensual que corresponde al cargo de abogado asesor del Tribunal consagrado por el artículo 4° del Decretos No 874 de 2012; No 1024 de 2013 y No. 194 de 2014, y la que le ha pagado la Dirección de Administración Judicial de Barranquilla desde la fecha que ingresó al servicio correspondiente al grado 23.

<sup>8</sup> Ver PDF 01DemandaAnexos, Folios Digitales No. 54 – 55.

<sup>9</sup> Ver PDF 01DemandaAnexos, Folios Digitales No. 56 – 58.

<sup>10</sup> Ver PDF 01DemandaAnexos, Folios Digitales No. 44 – 50.

<sup>11</sup> Ver PDF 01DemandaAnexos, Folios Digitales No. 41 – 43.

<sup>12</sup> Ver PDF 01DemandaAnexos, Folios Digitales No. 31 – 40.

<sup>13</sup> Ver PDF 01DemandaAnexos, Folios Digitales No. 29 – 30.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Procederá entonces el despacho, a examinar la legalidad de los actos acusados, conforme a los cargos de la demanda, respecto a la explicación de las normas violadas y el concepto de la violación, no sin antes, destacar las causales de nulidad de los actos administrativos de carácter particular dada la naturaleza del medio de control seleccionado por el demandante.

La doctrina y la jurisprudencia a partir del postulado normativo que mantiene la Ley 1437 de 2011 del derogado decreto No. 01 de 1084, advierten los elementos estructurales del acto, a partir de los cuales, se disponen las causales de nulidad de los actos administrativos y que deben ser invocadas y acreditadas. El argumento de autoridad dispuso:

"Por otra parte, es pertinente acotar que el acto se estructura con la presencia de unos elementos que son: La **competencia**, que es el aspecto subjetivo del acto y comprende la autoridad que toma la decisión a partir de sus atribuciones legales, relacionadas con el tiempo, el espacio y la naturaleza de su función. **Los motivos**, que son las razones de hecho y de derecho por las cuales se decide, y que pueden ser discrecionales o reglados. **Las formalidades**, que son la manera como se construye y exterioriza la voluntad de la administración. **Y la finalidad**, que es lo que se busca con la expedición del acto, que generalmente redundará en la mejora del servicio y el interés general. **En tal virtud, cualquier persona que pretenda la nulidad del acto administrativo debe en juicio desvirtuar la presunción de legalidad que ostenta, demostrando alguna de las causales que para tal efecto previó el legislador taxativamente en el artículo 137 del CPACA, las cuales se relacionan directamente con los elementos del acto**".<sup>14</sup>

Y sobre las causales de nulidad, se dispone en la ley que son las siguientes:

- a) Con infracción de las normas en que deberían fundarse.
- b) Sin competencia.
- c) En forma irregular.
- d) Con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa.
- e) Mediante falsa motivación.
- f) Con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

Las anteriores causales de nulidad de los actos administrativos, tienen que verse reflejadas en el concepto de violación de la demanda, pues la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se enmarca dentro del concepto de jurisdicción rogada. También se itera, a partir de la jurisprudencia en precedencia, que en los casos de flagrante violación de derechos fundamentales de aplicación inmediata o de incompatibilidad manifiesta entre la constitución y una norma jurídica, el juez de la legalidad del acto administrativo puede abordar el análisis más allá del planteamiento rogado del actor, aunque se aparten de las normas que se señalan como vulneradas.

De esta manera se describe una causal genérica de nulidad que opera por el simple estudio comparativo entre el acto acusado y las normas de superior jerarquía a las que deben ajustarse, del cual se deduzca la violación del ordenamiento jurídico superior, por exceso o por defecto en la aplicación de aquéllas<sup>15</sup>.

De los presupuestos jurisprudenciales expuestos que marcan el sendero al juez inferior, se discurre que quien demanda un acto administrativo, le corresponde el deber o la carga de explicar cuál de

---

<sup>14</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Sentencia de nueve (9) de marzo de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 18001-23-33-000-2013-00085-01(4232-14) Actor: JUANA GARCÍA DE VARGAS Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL Asunto: Sustitución pensional – hecho superado por reconocimiento vía de tutela - sentencia inhibitoria – prescripción de mesadas pensionales

<sup>15</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A", Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ Sentencia de diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-25-000-2012-00108-01(3396-14) Actor: MARCO FIDEL BARRIOS GONZÁLEZ Y OTROS Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DECRETO 01 DE 1984.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

las causales a las que se hizo referencia previamente, es la que da lugar a la nulidad y de qué manera, y solamente en casos excepcionales en los se demuestre fehacientemente que mediante la aplicación de las mismas, se vulneró la Constitución, puede el juez llegar a declarar la excepción de inconstitucionalidad pese a que se encuentren vigentes al momento de fallar. Lo anterior resulta acorde con el fin de garantizar el principio de legalidad propio de este tipo de acciones. En efecto, esa misma jurisprudencia citada, ha señalado la necesidad de **enmarcar debidamente la nulidad que se alega**. Es así como en otro pronunciamiento afirmó:

"(...) la acción de nulidad busca garantizar el principio de legalidad, asegurando la vigencia de la jerarquía normativa y la integridad del orden jurídico a partir de la supremacía de la Constitución Política y en ella, el juez debe comparar el acto demandado con las normas superiores en las cuales debe fundarse.

Las anteriores consideraciones resultan relevantes para efectos de analizar la demanda y establecer si la misma se encuadró en alguna de las causales de nulidad de que trata el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, con apego al principio de la interpretación de la demanda.

Para decidir lo pertinente, lo primero que debe hacer el despacho es acudir a los mecanismos de control, para hacer efectivas las garantías de justicia material en las decisiones judiciales, cuando existan actos fundados en otros de carácter general o en normas, que sean contrarias a la legalidad, debido a que a simple vista, el estudio del caso concreto no pasaría de constatar su legalidad frente al acuerdo PSAA-15-10402 de 2015, el que fuera expedido, conforme a la ley 270 de 1996. La regla que confiere competencia funcional para revisar la excepción solicitada es la siguiente:

**"ARTÍCULO 148. CONTROL POR VÍA DE EXCEPCIÓN.** En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, **el juez podrá, de oficio o a petición dé parte,** inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley. La decisión consistente en inaplicar un acto administrativo sólo producirá efectos en relación con el proceso dentro del cual se adopte".

Sobre el empleo de este medio de control, se debe acudir a las precisiones del Consejo de Estado:

1. Es un medio de control **accesorio**, en el entendido que requiere de otro medio de control principal para que se pueda dar aplicación al mismo.
2. Tiene **competencia especializada**, ya que solamente puede ser estudiada y declarada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
3. Cuenta con una **legitimación por activa mixta**, toda vez que puede ser solicitada por la parte demandante en las pretensiones de la demanda, por fa parte demandada como excepción **y hasta puede ser declarada de oficio por el juez de conocimiento**.
4. Se utiliza con el fin de **inaplicar actos administrativos tanto de carácter general, como particular**.
5. Es necesario que la inaplicación se requiera para los efectos concretos del proceso en el que se realiza, es decir, que una causa o consecuencia del debate en el asunto sea el aplicar o no un acto administrativo diferente al analizado en el caso concreto.
6. **Procede de manera subsidiaria, es decir cuando no es procedente en el caso concreto declarar la nulidad del acto administrativo a inaplicar.**

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

7. Desarrolla el principio constitucional consagrado en el artículo 4 de la Constitución Política y el de legalidad.

8. Tiene efectos interpartes.

Con lo expuesto, resta decir que la inaplicación por vía de excepción subyace de nuestro sistema jerárquico normativo, en el entendido que si un juez en el estudio de fondo de un asunto que es sometido a su conocimiento, advierte que un acto administrativo que debe aplicar o analizar para que surta efectos en el litigio, es contrario a la Constitución Política de Colombia o a la ley, debe inaplicarlo porque existe una ruptura en la armonía normativa. **Ello convierte este medio de control en un contrapeso a la presunción de legalidad que cobija los actos administrativos que no son objeto de análisis de legalidad en el caso concreto.**<sup>16</sup>[...] (Destaca el Despacho).

Así las cosas, resulta entonces necesario abordar el estudio de la excepción solicitada frente a la constitución de 1991 y la ley 270 de 1996 en la que se soportan los artículos 16 y 17 del Acuerdo PSAA-15-10402 de 2015.

Precisado lo anterior, para el despacho el actor considera que la demandada **excedió sus facultades o actuó desbordando su competencia funcional o material**, al expedir un acto administrativo, escindiendo un cargo de abogado asesor, y fijarle una escala salarial y un grado por fuera de la ley, al definirlo como grado 23, causal, corresponde a las señaladas por el legislador como aquellas que afectan la validez de los actos, haciendo remembranza a las enseñanzas de Otto Mayer, y que el control debe servir entonces, para garantizar la eficacia de la tutela judicial efectiva del ciudadano<sup>17</sup>

Advirtió, que en ejercicio de la facultad asignada por el constituyente primario al **presidente de la Republica** conforme al artículo 150 constitucional que sirve de premisa a la nulidad pretendida, (folio No. 10), el ejecutivo expidió el Decreto No. 194 de 2014 «por el cual se dictan unas disposiciones en materia salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones", en cuyo artículo 4°, estableció:

**"Artículo 4°.** A partir del 1° de enero de 2014, la remuneración mensual de los empleos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar será la siguiente:

DENOMINACIÓN DEL CARGO	REMUNERACIÓN MENSUAL
ABOGADO ASESOR	\$5.746.978

Seguidamente, en el artículo 6° del Decreto en mención, se estableció lo siguiente:

**Artículo 6°.** La remuneración mensual para los empleos de la Rama Judicial y la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores, se regirá por la siguiente escala:

GRADO	REMUNERACIÓN MENSUAL
23	\$4.299.956

<sup>16</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ Bogotá, b.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

<sup>17</sup>Se promovió una Ley que, más allá de garantizar el respeto del principio de legalidad mediante la normativa relativa a la adopción y formación del acto, buscaba una cuidadosa tutela procedimental de las situaciones subjetivas del ciudadano. Se ha dicho con acierto que «Das österreichische Verwaltungsverfahren enthält daher auch ein besonderes ausgebildetes Rechtsschutzverfahren» es decir, que la Ley contiene también un cuidadoso procedimiento de tutela de las situaciones jurídicas. Por otro lado esto armonizaba con la teoría de la Stufenbau, que acababa atribuyendo un mero valor organizatorio a la distinción entre función administrativa y jurisdiccional.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Concluye la parte actora, que por el simple hecho de confrontar la norma constitucional, se puede comprobar como el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, por medio de los Artículos 16 y 17 Acuerdo PSAA 15-10402 de 2015, viola esa competencia funcional, porque modifica la planta de cargos de la rama judicial, al concederle un grado que no le corresponde al cargo creado por quien si tiene esa competencia, es decir, asigna un grado diferente al de la planta de personal, previamente establecida.

Para comprobar la hipótesis de la parte demandante, en principio, el despacho debe revisar el acto de creación de los cargos de abogados asesores pero, por el Consejo Superior de la judicatura de los cuales se pretende se decrete la excepción por resultar contrarios a la constitución los artículos 16 y 17 que a continuación se transcriben:

### **"CREACIÓN DE CARGOS EN TRIBUNALES SUPERIORES**

**ARTÍCULO 16.-** Adopción de planta para el modelo de gestión de los tribunales: Adoptar la siguiente planta de personal para los **Tribunales Superiores** del país:

1. Tribunales de mayor demanda: Un (1) cargo de Magistrado, un (1) cargo de Auxiliar Judicial grado 1 y **un (1) cargo de Abogado Asesor grado 23.**
2. Tribunales de menor demanda: Un (1) cargo de Magistrado y un (1) cargo de Auxiliar Judicial 1.

**ARTÍCULO 17.-** Creación de cargos en despachos de magistrado de los Tribunales Superiores: Crear en cada uno de los despachos de magistrado de los Tribunales Superiores que se enuncian a continuación los siguientes cargos:

- a. Tribunales Superiores de Antioquia, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Cundinamarca, Ibagué, Manizales, Medellín, Neiva, Pereira, Popayán y Villavicencio, excepto en los despachos de Magistrado de la Sala de Justicia y Paz: Un (1) cargo de Abogado Asesor grado 23.
- b. En el Despacho No. 30 (según SIERJU), de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá un (1) cargo de Auxiliar Judicial 1."

Respecto al asunto abordado, se aparta el despacho de lo indicado en la demanda que que el cargo de Abogado Asesor, fue establecido por el Decreto No 194 del 2014, porque esos cargos fueron creados mediante el decreto No. 57 de 1993, por el cual se dictaron normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la rama judicial de la justicia penal militar con posterioridad a la Ley 4 de 1992. Basta revisar el artículo 7:

**"ARTÍCULO 7°.** El treinta por ciento (30%) de la remuneración mensual de los siguientes servidores públicos se considera como Prima Especial, sin carácter salarial:

1. Del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado:

Secretario General.

Magistrado Auxiliar.

Jefe de Control Interno.

Director Administrativo.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Director de Planeación.

Director de Registro Nacional de Abogados.

Director de Unidad Secretario de Sala o Sección.

Relator.

2. De la Dirección Nacional de Administración Judicial:

Director Nacional.

Director Administrativo.

Director Seccional.

### **3. De los Tribunales Judiciales**

#### **Abogado Asesor"**

La línea del tiempo de los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, dentro de su competencia, permite evidenciar como ha subsistido ese cargo y la escala salarial para funcionarios y empleados de la rama judicial, como también, de la justicia penal militar, advirtiéndose que si bien, ambos órganos tienen función judicial, no pertenecen al mismo cuerpo; una es la rama judicial y otra, la justicia penal militar y comprendida dentro de la rama ejecutiva, como lo precisó la corte constitucional. Muestra de ello, son los siguientes:

decreto No. 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y así, sucesivamente.

En el caso concreto, el actor plantea que el acuerdo de 2015, es violatorio de la constitución porque desconoce la estructura de cargos y su remuneración, consignada en el decreto 194 de 2014 a saber:

"2. Para los siguientes empleos de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura:

<b>DENOMINACIÓN DEL CARGO</b>	<b>REMUNERACIÓN MENSUAL</b>
Magistrado de Tribunal Nacional de Orden Público	9.175.259
Magistrado de Tribunal y Consejo Seccional	8.589.956
Magistrado de Tribunal Superior Militar	8.589.956
Fiscal ante Tribunal Superior Militar	8.589.956
<b>Abogado Asesor</b>	<b>5.746.978</b>
Secretario de Tribunal y Consejo Seccional	3.951.037
Secretario de Tribunal Superior Militar	3.951.037
Relator	3.951.037
Sustanciador	2.544.769
Oficial Mayor	2.544.769
Bibliotecólogo de los Tribunales	2.518.792
Escribiente	1.836.095

Así pues, según el demandante, no podía el Consejo Superior de la Judicatura so pretexto de fijar la nomenclatura de cargos, **variar** la escala salarial fijada por el Gobierno Nacional.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

En reiteradas oportunidades, la Sección Segunda del Honorable Consejo de Estado ha revisado la legalidad de actos particulares frente a disposiciones reglamentarias del Consejo Superior de la Judicatura, advirtiendo la necesidad de inaplicarlas para la salvaguarda de la legalidad y así, garantizar el restablecimiento del derecho pretendido.

Así lo ha hecho saber el consejo de estado:

### **"3°.) Posición jurisprudencial.**

Sobre el tema, en casos similares fáctica y jurídicamente al que hoy ocupa la atención de la Sala, se había resuelto de manera **favorable a los demandantes inaplicando por inconstitucional e ilegal el Acuerdo 05/93, sustento de la actuación acusada.** Es así como pueden verse, entre otras, las providencias de enero 27 de 2000, proferidas dentro de los procesos 911/1801/99 y 914/1846/99, instaurados por Marleny Diaz Cabrera y Rosa Marulanda Estrada, respectivamente, con ponencia del Consejero Carlos Arturo Orjuela Góngora.

Mas adelante, el seis (6) de diciembre de dos mil uno (2001), habiendo sido demandado en acción de simple nulidad el Acuerdo 05 de 1993 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, **dicho acto fue anulado por la Subsección "A" de la Sección Segunda de esta Corporación,** con ponencia del Magistrado Alberto Arango Mantilla. Sentencia donde, en resumen, **se consideró que el Consejo superior de la Judicatura no era competente para fijar tal remuneración, pues ello correspondía al Presidente de la República en desarrollo de las facultades previstas en la ley 4a de 1992, así:**

"De conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política de 1.991, literales e y f del numeral 19, corresponde al Congreso fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública, como también el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

La Ley 4a de 1.992, señaló las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública. En el artículo 1°, se estableció que el Gobierno debería fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, entre otros.

Con base en los parámetros señalados en la Ley 4a de 1.992 y en especial el artículo 14, el Gobierno Nacional procedió a proferir el decreto No. 57 de 1993, mediante el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones. En su artículo 1° señaló que el régimen salarial y prestacional establecido en este decreto sería de obligatorio cumplimiento para quienes se vincularan al servicio con posterioridad a la vigencia del mismo y no se tendría en cuenta para la determinación de la remuneración de otros funcionarios de cualquiera de las ramas del poder público, organismos o instituciones del sector público; y en el artículo 2° se determinó en forma expresa, que:

"Los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar podrán optar por una sola vez, antes del 28 de febrero de 1.993, por el régimen salarial y prestacional establecido en el presente Decreto. Los servidores públicos que no opten por el régimen aquí establecido continuarán rigiéndose por lo dispuesto en las normas legales vigentes a la fecha".

El artículo 11 del Decreto 57 de 1993, señaló:

"La incorporación de personal a los cargos con diferentes grados establecidos en el artículo 3°. Se hará con base en los requisitos y condiciones establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura."

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

En desarrollo de esta norma, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, profirió el Acuerdo 05 de 1993, y en su artículo 10 literal f), estableció:

"En desarrollo de la facultad conferida en el artículo 11 del Decreto 57 de 1.993 establécese que cuando alguno de los cargos nominados en el artículo 30 del citado decreto tuviera en el régimen anterior la misma denominación pero con diferentes grados, solamente tendrán derecho a la remuneración fijada en esta última disposición los empleados que estuvieran desempeñando el cargo con los grados mayores y con el lleno de los requisitos exigidos al efecto. Consiguientemente, para los demás se adecuará la nomenclatura de su grado a la de la escala salarial consignada en el artículo 40 del Decreto 57 de 1.993, con criterios que consulten la equidad, los niveles de responsabilidad y los requisitos exigidos por la ley para el desempeño de cada cargo.

En consecuencia, fíjense las remuneraciones para los cargos de que se trata así:

F.- JUZGADOS DE CIRCUITO. DE FAMILIA. PROMISCUOS DE FAMILIA Y DE MENORES

Denominación	Grado Anterior	Grado y/o	Remuneración adecuados
	Decreto 51 de 1993	Decreto 57 de 1993	
....			
Escribiente 07	nominado		\$275.000
Escribiente 06	nominado		\$275.000
Escribiente 05	07		\$243.694
Escribiente 04	06		\$217.067"

No obstante, el artículo 30 del decreto 57 de 1993 había previsto la remuneración mensual, entre otros, para Escribiente con una asignación mensual de \$275.000. Y dispuso en el artículo 4°

"La remuneración mensual para los empleos de la Rama Judicial y la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en el artículo anterior, se registrá por la siguiente escala..."

Así entonces, como el cargo de **Escribiente** se encontraba contemplado en el artículo 3° del Decreto 57 de 1993, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, carecía de la facultad para determinarle grados y, además, no era competente para fijar su remuneración, pues ello, como se dijo, correspondía al Presidente de la República en desarrollo de las facultades previstas en la ley 4ª de 1992.

En esas condiciones, la actuación del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa - **al señalar grados para el cargo de escribiente y, como consecuencia, variar la remuneración con ocasión de la fijación de los requisitos para el desempeño del cargo, resulta inconstitucional. En sentido similar se ha pronunciado esta Sección en varias ocasiones inaplicando la disposición que mediante esta sentencia se anula.**<sup>18</sup>

De acuerdo a la decisión transcrita, es evidente que las decisiones con fundamento en el decreto antes censurado, provenían de la aplicación de normas antes de 1996, y solo, cuando se expide esa ley, se le confieren potestades reglamentarias al consejo superior de la judicatura.

<sup>18</sup> DIFERENCIAS SALARIALES Y PRESTACIONALES, CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION "B", Consejero ponente: TARSICIO CACERES TORO, sentencia de Cuatro (4) de septiembre de dos mil tres (2003). Radicación número: 18001-23-31-000-1996-0913-01(1803-99), Actor CESAR AUGUSTO HERNANDEZ CORTES, Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - SALA ADMINISTRATIVA, Referencia: AUTORIDADES NACIONALES – DIFERENCIAS SALARIALES 1993 A 1996

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Con motivo de lo anterior, no puede desatenderse que fue el mismo Constituyente de 1991, el que instauró el poder de reglamentación, no solo en cabeza del Presidente de la República, **sino además** en los entes que forman parte de la Administración y en los organismos constitucionales autónomos.

De esta manera, es como de conformidad con el numeral 11 del artículo 189 de la Carta Política, el Presidente de la República, tiene asignada la potestad reglamentaria exclusiva, que lo faculta para reglamentar las leyes, con sujeción a la Constitución y al contenido mismo de la ley que se va a reglamentar, teniendo en cuenta, que tal poder de reglamentación tiene como propósito fundamental, la cumplida ejecución de la ley. Existe además, un ámbito de regulación que el mismo Constituyente determinó, que debía ser desarrollado por vía reglamentaria y que fue atribuido a distintos entes constitucionales, entre los que se encuentran el Consejo Nacional Electoral, el Contralor General de la República, el Contador General, la Junta Directiva del Banco de la República y el Consejo Superior de la Judicatura; tales poderes de reglamentación, solo pueden **ejercerse respecto de las materias expresamente señaladas por el Constituyente.**

En lo que al Consejo Superior de la Judicatura hace referencia, el poder de reglamentación, se encuentra establecido en los artículos 256 y 257 del Estatuto Superior. Por su parte, la Ley 270 de 7 de marzo de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, en concordancia con las anteriores disposiciones constitucionales, determina en sus artículos 85, 160, 162 Parágrafo, 164 parágrafo 1° y 174; lo siguiente:

(...) Se destaca, que los numerales 9° y 22 del artículo 85 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, anteriormente transcritos, fueron declarados exequibles por la Corte Constitucional en la **Sentencia C-037 de 5 de febrero de 1996**. Teniendo en cuenta entonces, que las normas constitucionales y legales antes transcritas, le otorgan a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, **facultades de reglamentación**, es incuestionable que se encuentra autorizada para dictar los reglamentos necesarios para hacer eficaz el funcionamiento de la Administración de Justicia, la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se surtan en los despachos judiciales; lo que conlleva a que pueda determinar la **estructura de las plantas de personal de las Corporaciones y de los Juzgados**, pudiendo crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos al interior de la Rama Judicial, con el consecuente señalamiento de requisitos y funciones para su desempeño, siempre que no hayan sido fijados por la ley.

Además, tal como lo establece el numeral 7° del artículo 256 de la Constitución Política, le competen **las demás que le señale la Ley**, entre las cuales se encuentra la de reglamentar la carrera judicial, como lo establece el artículo 22 Ley 270 de 1996. Dentro de este contexto, es que al Consejo Superior de la Judicatura, le asiste la potestad para señalar los requisitos de los cargos de empleados de las Corporaciones y Juzgados, que no hayan sido fijados por la Ley; facultad de la que da cuenta, como inicialmente se advirtió, el numeral 9° del artículo 85 y el artículo 161 de la Ley 270 de 1996"

Como viene expuesto, el cargo de asesor ya existía y la escala de grados también, por lo que a la fecha de la expedición del Acuerdo censurado, ya estaba en vigencia la ley 270 de 1996, que a diferencia del decreto 57 de 1993, ya le confiaba -vía de legislador- al C.S. de la Judicatura, la competencia material reclamada.

Así las cosas, lo actuado, permite inferir, que antes de la vigencia de la Ley 270 de 1996, la competencia reglamentaria solo le correspondía al ejecutivo, por falta de regulación legal, la que fue tan solo, con la ley 270 de 1996.

En ese contexto, al no ser procedente -según lo expuesto- la solicitud consistente en inaplicar el acto acusado, por las razones aducidas por el demandante, deben declararse imprósperas las pretensiones de la demanda.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

En síntesis, si en gracia de discusión, se acoge la tesis del actor que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura desbordo su competencia para la crear el cargo de -abogado asesor grado 23- por cuanto al nominarlo con el grado 23 estaba asignándole escala salarial diferente a la asignada por el decreto presidencial No. 194 de 2014 contrariando el artículo 150 de la Constitución Nacional, también lo hubiera hecho al nominar el grado 23 con el nombre de abogado asesor, puesto que el grado 23 también existe en el decreto presidencial, deviniendo inconstitucional todo el Artículo 16 y 17 del acuerdo PSAA 15-10402 de 2015, por lo que el despacho se distancia de la tesis, recalcando que al crear el cargo de abogado asesor grado 23 la Sala Administrativa no asigno escala salarial, puesto que ésta determinada por el decreto presidencial No. 194 de 2015.

Ahora, si lo que la actora pretende es una homologación del cargo, debió de mostrar la igualdad en la funciones desarrollada por los dos cargos: abogado asesor y abogado asesor dentro de la rama judicial, sus requisitos para realizar el estudio respecto al test de igualdad, cargos dentro de la rama judicial y a nivel de tribunales, es decir, compararlos y así, determinar su relación de igualdad como ocurría en el caso de los sustanciadores cuando aún no existía la ley 270 de 1996, de la cual, se toma el hito jurisprudencial. Sin embargo, esta prueba está ausente en el proceso.

### **III.6. DECISION DE EXCEPCIONES.**

El demandado no demostró las excepciones de merito propuestas, si bien presento como excepción, la presunción prevista en el artículo 88 de la ley 1437 de 2011, la carga de la prueba le correspondía al demandante. De oficio, no se declararán probadas.

### **III.7. CONCLUSION.**

Como decisión al problema jurídico planteado, este despacho mantendrá el acto acusado en el ordenamiento jurídico vigente, por cuanto no se acreditaron las causales de nulidad propuestas por lo que se negaran las pretensiones de la demanda. Tampoco, se acreditaron las excepciones de fondo.

### **III.8. COSTAS.**

De conformidad con lo anterior, la condena en costas procede siempre contra la parte vencida en el proceso, según el código general del proceso, pero como indica la sección segunda del Consejo de Estado, con la única condición de que estas se hayan causado por la efectiva actuación de su contraparte a través de apoderado, o por el pago de gastos propios de la actuación judicial.

En este sentido, la buena o mala fe en el comportamiento procesal, no se constituyen en elementos que determinen la condena en esta materia, pero en el caso concreto, no se acreditó su monto, razón por la cual, no se impondrán.

### **IV. DECISION.**

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO 1 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la Ley,

### **V. RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS** excepciones propuestas, tampoco de oficio, de acuerdo a razones expuestas en la parte motiva de la sentencia.

**Radicación:** 08001-33-33-001-2020-00206-00

**Demandante:** Pablo Villamil Duarte.

**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

**SEGUNDO: DENEGAR** LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA por las razones expuestas en la parte motiva de la sentencia.

**TERCERO: NEGAR** la condena en costas.

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes interesadas y al MINISTERIO PUBLICO.

**QUINTO: REGISTRESE Y ARCHIVESE** la presente decisión en el sistema Tyba y en la carpeta One Drive para la consulta de las partes interesadas y el Ministerio Público.

**SEXTO: ARCHIVAR** el presente proceso, en caso de no apelarse la presente sentencia.

**RADIQUESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**Firmado Por:**

**GUILLERMO ALONSO AREVALO GAITAN  
JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO BARRANQUILLA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**c53973ea85a3c86783f2d2365d38346a71a3e1d11c10c60604dce6bcf4d6a3c7**

Documento generado en 30/06/2021 04:59:18 p. m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**