



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Radicación N<sup>o</sup>.: 73001-33-33-004-**2017-00267**-00  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Demandante: NAPOLEÓN ALCALA DUARTE  
Demandado: MUNICIPIO DE EL ESPINAL  
  
Tema: NIVELACION SALARIAL

### I- ASUNTO A DECIDIR

Agotadas las etapas procesales previstas en la norma, procede el Despacho a dictar el fallo que en derecho corresponde, dentro del presente medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por el señor NAPOLEÓN ALCALA DUARTE en contra del MUNICIPIO DE EL ESPINAL

### II- ANTECEDENTES

#### 1.- Pretensiones:

En audiencia inicial<sup>1</sup> realizada el 9 de octubre de 2018, se estableció que la parte demandante, a través de apoderado, solicitó las siguientes declaraciones y condenas:

*“...Con relación a las pretensiones de la demanda, estas consisten en que se declare la nulidad del **Oficio No. 2549 del 21 de marzo de 2017**, por medio del cual, se negó al demandante una nivelación salarial. Que se declare que el demandante, en el cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 03, desempeña funciones idénticas a las desarrolladas por un secretario código 440 grado 06. Que se declare que el demandante reúne los requisitos exigidos para desempeñar este último cargo. Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho se ordene a la entidad demandada realizar la nivelación salarial y prestacional de su cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 03 al cargo de secretario código 440 grado 06.*

*Que se ordene el reconocimiento y pago de la nivelación de salarios, cesantías, intereses a las cesantías y prestaciones sociales devengadas desde el 18 de diciembre de 2013 hasta la fecha en que se haga efectivo el pago.*

---

<sup>1</sup> Fls. 197 y ss

*Que se ordene a la entidad demandada incluir en nómina la novedad de los emolumentos nivelados a devengar por el demandante.*

*Que la condena sea reajustada tomando como base el IPC en los términos del artículo 187 del CPACA.*

*Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA y se condene en costas a la demandada.”.*

*resolvió de manera desfavorable la petición elevada el día 12 de octubre de 2016. Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho se condene a la Entidad demandada a pagar a favor de la demandante las horas extras laboradas entre el 07 de enero de 2014 y el 06 de enero de 2015 en su reajuste del 100% y las remisiones realizadas en el año 2014.*

*Que los valores adeudados sean reajustados en los términos del artículo 187 del CPACA, realizando a su vez la indexación a que hace referencia el artículo 178 de la misma norma y se paguen intereses moratorios sobre las cantidades líquidas reconocidas a partir de la ejecutoria de la sentencia, de conformidad con el artículo 195 ibídem.*

*Que se ordene a la demanda proferir Resolución para el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 del CAPACA y se le condene al pago de costas y agencias en derecho.”.*

## **2. Fundamentos fácticos**

Se establecieron como hechos relevantes dentro del presente medio de control los siguientes en la audiencia inicial<sup>2</sup>

### **“Como hechos relevantes se tienen los siguientes:**

- 1. El demandante se encuentra vinculado al municipio de El Espinal – Tolima en el cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 03, desde el 18 de diciembre de 2013, cuando fuera reintegrado.*
- 2. Que mediante Decreto No. 363 del 18 de diciembre de 2013, la alcaldía de El Espinal adoptó el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales de los empleos que conforman la planta de personal del nivel central de la entidad, el cual fue actualizado y ajustado mediante Decreto No. 117 del 8 de mayo de 2015.*
- 3. Que el demandante desarrolla en su cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 03, idénticas funciones a las que ejerce un secretario código 440 grado 06.*
- 4. Que mediante petición radicada el 30 de noviembre de 2016 corregida mediante radicado de fecha 15 de diciembre de 2016, el demandante, actuando a través de apoderada judicial, solicitó la nivelación salarial y prestacional entre el cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 03 y el secretario código 440 grado 06.*
- 5. Que mediante oficio 2549 del 21 de marzo de 2017, cuya nulidad se pretende, la entidad demandada negó al demandante la nivelación salarial y prestacional solicitada.”.*

---

<sup>2</sup> Ibídem

### **3.- Contestación de la demanda<sup>3</sup>**

El apoderado del municipio de El Espinal, se opone a cada una de las pretensiones y condenas de la demanda, señalando que algunos hechos son ciertos y otros no y formulando las excepciones denominadas: Inexistencia del derecho pretendido e inexistencia de cargos a proveer de acuerdo al perfil del actor.

Indicó, que el Decreto 363 de 2013, fue derogado por el Decreto 117 de enero de 2015, en el que se consigna la creación únicamente de cargos para ser proveídos por auxiliares administrativos código 407 y que este último Decreto fue derogado a su vez, por el Decreto 142 de 2017, en el cual se consignó la fusión y ajuste exclusivamente para los cargos directivos que conforman la planta global de personal del Municipio demandado, lo que significa que la identificación, descripción y demás especificaciones del empleo auxiliar administrativo no fueron modificadas en nada.

Refirió, que el demandante se postuló y ganó el concurso de méritos para ocupar el cargo que en la actualidad ostenta cual es, el de auxiliar administrativo código 407 grado 03.

A renglón seguido, adujo que tanto el cargo código 440 como el 407 devengan el mismo salario, radicando la diferencia no en el código sino en el grado y que en el caso del actor, no se han aportado certificaciones de estudios recientemente realizados ni tampoco se ha convocado a concurso para que pueda afirmarse que aquél puede mejorar su código y grado. Así mismo, refirió que no se han creado cargo de un nivel superior en el cual se hubiera podido posesionar el demandante.

### **4. ACTUACIÓN PROCESAL**

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial para su correspondiente reparto el día 29 de agosto de 2017, correspondió el mismo a éste Juzgado, quien mediante auto de fecha 4 de septiembre del mismo año, admitió la demanda<sup>4</sup>.

Una vez notificadas las partes, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, dentro del término de traslado de la demanda, la parte demandada contestó.<sup>5</sup>

Luego, mediante providencia de fecha 29 de agosto de 2018<sup>6</sup>, se fijó fecha para llevar a cabo la respectiva audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, la cual se adelantó el día 9 de octubre de 2018<sup>7</sup>, agotándose en ella las instancias previstas en legal forma.

Igualmente, como se hizo necesaria la práctica de pruebas, se fijó el 15 de febrero de 2019 para llevar a cabo la audiencia correspondiente<sup>8</sup>. Sin embargo, debido a excusa que presentara

---

<sup>3</sup> Fls. 67 y ss y 197

<sup>4</sup> Ver folios 51 y ss

<sup>5</sup> Fls.67 y ss

<sup>6</sup> Ver folio 185

<sup>7</sup> Ver folios 195 y ss

<sup>8</sup> Fl. 207

la testigo, la cual fuera catalogada como válida, se señaló nueva fecha y hora para el 14 de marzo del mismo año, habiéndose celebrado ese día<sup>9</sup> y dentro de la misma, se ordenó a las partes presentar por escrito dentro de los diez (10) días siguientes los correspondientes alegatos de conclusión, conforme las previsiones del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A.

## **5. Alegatos de las Partes.**

### **5.1. Parte demandante (Fls. 225 y ss).**

Refiere la apoderada de la parte actora que al interior del expediente se logró demostrar que los cargos de auxiliar administrativo código 407 grado 06 y secretario código 440 grado 06, pese a tener las mismas funciones tienen distinto salario, lo cual, a su juicio determina la prosperidad de las pretensiones, al amparo del principio de raigambre constitucional “a Trabajo igual salario igual”.

### **5.2 Parte demandada (fl. 220 y ss)**

La apoderada del ente territorial demandado solicita la denegación de las pretensiones, señalando que a partir de los medios probatorios recaudados pudo demostrarse la configuración de las dos excepciones planteadas al momento de dar contestación a la demanda, cuales son a saber: Inexistencia del derecho pretendido e Inexistencia de cargos a proveer de acuerdo al perfil del actor.

Igualmente, aseveró que el accionante en su interrogatorio manifestó que las funciones que desempeñaba consistían en foliar y archivar documentos y que a su vez, la testigo llamada por el Municipio dijo que el resto de personas que desempeñan cargos asistencias cumplen funciones similares, de acuerdo al propósito de la entidad, pero que ello no determina de modo alguno la prosperidad de las pretensiones, de un lado, porque el actor ingresó por concurso al cargo que actualmente ocupa y de otro, porque no ha presentado documentos que demuestren el mejoramiento de su hoja de vida, no obstante resalta que a la fecha, no se han creado cargos que le permitieran al mismo ascenso alguno.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA.**

Este Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por su naturaleza, por tratarse de una controversia laboral de un empleado público, y por el órgano que profirió el acto administrativo que se demanda, todo ello de conformidad con lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el inciso 1º del artículo 104 del C.P.A.C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 2º y 156 numeral 3º *ibídem*.

### **2. PROBLEMA JURÍDICO.**

De conformidad con la fijación del litigio efectuada en audiencia inicial, el problema jurídico en el sub judice consiste en determinar si *“el demandante tiene derecho a que se efectúe por parte de la entidad territorial demandada la nivelación salarial y prestacional entre el cargo que ocupa actualmente, a saber, el de auxiliar*

---

<sup>9</sup> Fls. 217

*administrativo código 407 grado 03 y el cargo de secretario código 440 grado 06, de forma retroactiva y pagando la diferencia salarial y prestacional generada desde el 18 de diciembre de 2013 o si por el contrario, el acto administrativo acusado se encuentra ajustado a derecho.”*

### **3. ACTOS ADMINISTRATIVO ACUSADO**

**Oficio 2549 del 21 de marzo de 2017** por medio del cual, se resolvió de manera desfavorable la petición elevada por la parte demandante.

### **4. FONDO DEL ASUNTO:**

Se centra en dilucidar si el señor NAPOLEÓN ALCALA DUARTE tiene derecho a ser nivelado salarial y prestacionalmente frente al cargo de Secretario Código 440 grado 06, en virtud del principio de los principios de primacía de la realidad e igualdad salarial.

### **5. TESIS DEL DESPACHO**

Las pretensiones de la demanda serán despachadas desfavorablemente, habida consideración que la parte demandante no demostró como le correspondía, en virtud de los principios de la carga de la prueba y primacía de la realidad respectivamente, que más allá de las formalidades –lo establecido en la norma-, ostentando el cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 03, desarrollaba las mismas tareas y tenía las mismas responsabilidades respecto de quienes desempeñaban el cargo de secretario código 440 grado 06.

### **FUNDAMENTO DE LA TESIS DEL DESPACHO**

Para desarrollar la tesis expuesta, el juzgado como primera medida, precisará el marco normativo y jurisprudencial aplicable al caso, para luego dar solución al mismo conforme al caudal probatorio arrimado.

### **FUNCION PÚBLICA**

Toda entidad del Estado tiene dispuesto un número determinado de empleos a través del cual satisface los fines y las funciones que le han sido atribuidas desde el ordenamiento jurídico. Este concepto responde a lo que, en materia de función pública, se conoce como planta de personal. El factor concluyente en su creación está dado por las necesidades del servicio ya que la definición clara de estas permite el diseño de la estructura organizacional a nivel global, lo que conduce a decidir aspectos como la cantidad, la naturaleza y el contenido funcional de los empleos requeridos, con su respectiva clasificación.

En esos términos, por planta de personal puede entenderse la determinación, tanto cualitativa como cuantitativa, de los empleos públicos que integran una entidad estatal a efectos de lograr el cumplimiento de los fines constitucionales y legales a los que responde su creación y funcionamiento.

La consagración constitucional de esta noción y las características básicas del empleo público se encuentran en los artículos 122, inciso 1º y 125, inciso 3, así:

*“ARTICULO 122. 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...”.*

*“ARTÍCULO 125 El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes”.*

Al amparo de la Ley 909 de 2004, el empleo público es entendido como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades asignadas a una persona, así como también, de las competencias necesarias para ejercerlas, todo lo cual debe propender por un fin último que es la realización de los planes de desarrollo y de los fines estatales.

En consonancia con lo anterior, la Ley en comento establece que cada empleo público debe estar diseñado a partir de la descripción del contenido funcional del empleo, el perfil de competencias exigido para ocuparlo y, en caso de que este sea temporal, su duración.

Ahora bien, los diferentes empleos que componen las plantas de personal de las entidades públicas se identifican a través del nivel jerárquico al que pertenecen, la denominación, el código y el grado salarial. Estos elementos dan cuenta de lo que se conoce como la nomenclatura y clasificación del empleo, las que, en el orden nacional, se encuentran reguladas en los Decretos 770 de 2005 y 2489 de 2006 y, en el territorial, en el Decreto 785 de 2005.

Tales niveles jerárquicos atienden a la naturaleza general de las funciones, las competencias y los requisitos exigidos para el desempeño del empleo respectivo. Los criterios para fijar las competencias necesarias en cada nivel jerárquico son (i) los estudios y experiencia, (ii) la responsabilidad por personal a cargo, (iii) las habilidades y aptitudes laborales, (iv) la responsabilidad frente al proceso de toma de decisiones, (v) la iniciativa de innovación en la gestión y (vi) el valor estratégico e incidencia de la responsabilidad<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Artículos 5 del Decreto 770 de 2005 y 13 del Decreto 785 de 2005.

Actualmente, tanto en el orden nacional<sup>11</sup> como en el territorial<sup>12</sup>, los niveles jerárquicos se clasifican en nivel directivo, nivel asesor, nivel profesional, nivel técnico y nivel asistencial.

Ahora bien, la denominación del empleo alude al nombre asignado a un cargo en particular y cada denominación se identifica por medio de un código compuesto por varios dígitos. Ambos elementos, denominación y código, permiten diferenciar el cargo de otros que puedan ser de la misma especie, dando lugar a lo que se conoce como la nomenclatura del empleo público.

De otra parte y en lo que tiene que ver con la fijación salarial de los empleados públicos, ha de indicarse que el Decreto 1042 de 1978, en el artículo 13, indica la forma en que debe determinarse la asignación salarial de un empleo público, así:

*“Artículo 13.- De la asignación mensual. La asignación mensual correspondiente a cada empleo estará determinada por sus funciones y responsabilidades, así como por los requisitos de conocimientos y experiencia requeridos para su ejercicio, según la denominación y el grado establecidos por el presente Decreto en la nomenclatura y la escala del respectivo nivel.*

*Se entiende por denominación la identificación del conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades que constituyen un empleo.*

*Por grado, el número de orden que indica la asignación mensual del empleo dentro de una escala progresiva, según la complejidad y responsabilidad inherente al ejercicio de sus funciones...”.*

A su vez, el artículo 3 de la Ley 4 de 1992 establece sobre el particular lo siguiente:

*“Artículo 3. El sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos”.*

---

<sup>11</sup> Así lo dispone el Decreto 770 de 2005 en sus artículos 3 y 4, último que precisa las funciones generales de cada uno de los niveles señalados de la siguiente forma: [...] 4.1 Nivel Directivo. Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos. 4.2 Nivel Asesor. Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección de la rama ejecutiva del orden nacional. 4.3 Nivel Profesional. Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas, les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales. 4.4 Nivel Técnico. Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología. 4.5 Nivel Asistencial. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución [...]

<sup>12</sup> Al respecto ver los artículos 3 y 4 del Decreto 785 de 2005, cuya transcripción se evita debido a que tienen un contenido semejante al del Decreto 770 de 2005 pero de cara a las entidades territoriales.

Lo anterior, permite colegir que para establecer la asignación salarial de los empleados públicos se deben tener en cuenta, entre otras, la denominación del cargo, el código, el grado, los requisitos de conocimiento y experiencia que se exige para el mismo, las funciones y las responsabilidades asignadas.

## **COMPETENCIA PARA FIJAR EL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL ORDEN TERRITORIAL.**

La Constitución de 1991 estableció en el artículo 150, numeral 19, literal e), que corresponde al Congreso dictar normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para regular, entre otras materias, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública.

De esta manera, se fijó una competencia compartida entre el legislador y el ejecutivo en la determinación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos así: **i)** el Congreso establece unos marcos generales y unos lineamientos que le circunscriben al ejecutivo la forma como debe regular la materia y; **ii)** corresponde al Gobierno Nacional desarrollar la actividad reguladora, es decir, le compete establecer directamente los salarios y prestaciones sociales de todos los empleados públicos con fundamento en los criterios que para el efecto señale el legislador.

Con respecto al régimen prestacional y salarial de los empleados públicos del orden territorial, el Congreso de la República, en ejercicio de la competencia descrita en el artículo 12 de la Ley 4ª de 1992, dispuso:

*“El régimen prestacional de los servidores públicos de las Entidades Territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley.*

*En consecuencia, no podrán las Corporaciones Públicas Territoriales arrogarse esta facultad.*

*PARÁGRAFO.- El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional”.*

Significa lo anterior que el Gobierno Nacional tiene la competencia para establecer el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del orden territorial, quien debe expedirlo con atención al marco que le fije el Congreso de la República. Así mismo, debe precisar el límite salarial máximo de estos empleados públicos guardando equivalencias con cargos similares en el nivel nacional.

Ahora bien, la Corte Constitucional consideró que el mandato establecido en el artículo 12 de la Ley 4ª de 1992 citado no vulneró la autonomía de las entidades territoriales para fijar las escalas salariales y determinar los emolumentos de sus empleados públicos, en la medida que pueden ejercer estas competencias dentro del límite fijado por el Gobierno Nacional. Es así, que a las asambleas departamentales y a los concejos municipales les corresponde, conforme con lo

dispuesto por los artículos 300 ordinal 7º y 313 ordinal 6º constitucionales, fijar la escala salarial de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos dentro de su jurisdicción. Por su parte, a los gobernadores y alcaldes les compete determinar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, según las facultades previstas en los artículos 305 ordinal 7º y 315 ordinal 7º de la Constitución.

**DEBER DE ACREDITAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS MISMAS FUNCIONES DEL CARGO DEL CUAL PRETENDE LA NIVELACIÓN SALARIAL. JURISPRUDENCIA REITERADA.**

Ha sido reiterada la jurisprudencia del H. Consejo de Estado al señalar que, el empleado público que pretenda el reconocimiento de la nivelación salarial debe acreditar que cumplió las mismas funciones asignadas al cargo del cual reclama el salario, que el empleo tiene idénticas responsabilidades y categoría y, además, que reúne los requisitos que se exigen para ocuparlo.

Así lo manifestó en un caso similar al que hoy ocupa la atención del Despacho<sup>13</sup>:

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

*Recalca la Sala que las exigencias para ocupar ambos cargos varían en cuanto la experiencia profesional requerida, siendo que es la misma norma la que trae una distinción particular dentro de estos perfiles, siendo esta razón más que suficiente para justificar un trato desigual en las asignaciones salariales para uno y otro, puesto que no se trata de dos cargos que están en igualdad de características, puesto que uno tiene exigencias más gravosas que el otro, por lo tanto, la escala salarial de uno no será igual al de otro.... (Subraya la Sala)”.*

En pronunciamiento posterior dijo: <sup>14</sup>

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

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

<sup>13</sup> Sentencia del 13 de febrero de 2014. Radicación 05001-23-31-000-2006-02895-01.

<sup>14</sup> Sentencia del 9 de diciembre de 2019. Radicación 76001-23-31-000-2011-00572-01

## 6. CASO CONCRETO

De conformidad con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, el Despacho resolverá el problema jurídico planteado, para lo cual previamente se procede hacer una relación del material probatorio allegado al proceso de forma oportuna:

1. Oficio 3531 del 9 de septiembre de 2014 mediante el cual se le informa al actor, que la denominación de su cargo, código y nivel jerárquico al interior de la planta global de la alcaldía municipal de El Espinal es el de auxiliar administrativo, nivel asistencia, código 407, grado 03. (Fl. 1).
2. Petición radicada por la parte demandante ante la parte accionada el 30 de noviembre de 2016, a fin de obtener el reconocimiento y pago de la diferencia salarial a la que considera tener derecho, en relación con el cargo de secretario código 407 grado 06. (Fls. 4 y ss).
3. Respuesta a la anterior petición calendada 21 de marzo de 2017, resolviendo de forma negativa el pedimento del actor. (Fl. 27 y ss).
4. Copia auténtica del expediente administrativo del actor (Fls. 84 y ss) dentro de la cual reposan entre otras:
  - Decreto 13 del 12 de enero de 2010, mediante el cual se crean en la planta de personal de la alcaldía municipal de El Espinal, 8 cargos de nivel asistencia y técnico, a fin de reintegrar a 8 personas, incluidas el actor, en cumplimiento a lo ordenado mediante sentencia judicial por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué. El actor, se reintegró al cargo de auxiliar administrativo código **407 grado 06** y tomó posesión de dicho cargo el 8 de febrero de ese mismo año. (Fl. 109-111).
  - Hoja de vida del actor de la cual se puede establecer que el actor es licenciado en educación física y deportes para educación básica y que participó en seminarios de actualización del Folclor colombiano (2006); reglas de fútbol de salón (2007) y a un curso dentro del programa COMPARTEL (Fl. 120).
  - Certificación expedida por la Secretaría de Gobierno del municipio de El Espinal, el 4 de enero de 2012, según la cual, el actor ha prestado sus servicios a dicha entidad desde el 27 de junio de 1997 y a la fecha de la certificación, desempeña el cargo de auxiliar administrativo **grado 6 código 407**. (Fl. 127).
  - Resolución No. 068 de 2012, mediante la cual se ordena el pago de una sentencia laboral a favor del actor, por concepto de saldo de salarios. (Fls. 132 y ss).
  - Constancia salarial del actor por los años 2011 a 2014. (Fl. 136 y ss).

5. Constancia expedida por la directora administrativa de talento humano del municipio de El Espinal, según la cual, el actor presta sus servicios a dicho ente territorial desde 1997 a la fecha – 8 de mayo de 2018, se desempeña en el cargo de auxiliar administrativo **grado 03, código 407** dentro de la planta global de la alcaldía, desempeñando funciones conforme al Decreto No. 142 del 1° de noviembre de 2017. (Fl. 172).
6. Declaración de SANDRA VIVIANA ROJAS RAMIREZ. (Fl. 219).
7. Interrogatorio de parte del actor. (Fl. 219).
8. Constancias de las funciones de los cargos de secretario código 440 grado 03 y grado 06 respectivamente, de la planta global del municipio de El Espinal, conforme al decreto 142 de 2017. (Fls. 8 y ss del Cuad. Pruebas Dte).
9. Decreto 115 de 2015, por medio del cual se actualiza, ajusta y adopta el manual específico de funciones y competencias laborales de los empleos que forman la planta de personal de la alcaldía municipal de El Espinal.” (CD Cuad. Pruebas de Oficio).
10. Decreto 142 de 2017, “por medio del cual se actualiza, ajusta y adopta el manual específico de funciones y competencias laborales de los empleos que forman la planta de personal de la alcaldía municipal de El Espinal. “ (CD Cuad. Pruebas de Oficio).
11. Decreto 363 de 2013, “por medio del cual se adopta el manual específico de funciones y de competencias laborales para los empleos que conforman la planta de personal del nivel central de la alcaldía municipal de El Espinal. (CD. Cuad. Pruebas de Oficio).

Hechas las anteriores precisiones y efectuada la debida relación del material probatorio obrante en el expediente, habrá de indicarse que aparece demostrado que el señor NAPOLEÓN ALCALA DUARTE, ha prestado sus servicios al municipio de El Espinal desde el 27 de junio de 1997 (Fl. 174); que mediante Decreto No. 013 del 12 de enero de 2010, fue reintegrado a la planta de personal de dicho ente territorial en cumplimiento de sentencia judicial, al cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 06, del cual tomó posesión el 8 de febrero del mismo año (Fls. 107 y ss); que mediante oficio 3531 de 2014 se le comunicó al actor que en virtud de los ajustes adelantados en relación con la planta de personal, **la denominación de su cargo sería en adelante la de auxiliar administrativo código 407 grado 03** (Fl. 1) y que en la actualidad, se encuentra fungiendo como tal (Fl. 174).

Así mismo, está demostrado que el Decreto 363 de 2013, fue derogado por el 117 de 2015 y a su vez, este último fue derogado por el 142 de 2017 (CD Cuad. Pruebas de Oficio).

Ahora bien, teniendo en cuenta la fecha de presentación de la demanda – 29 de agosto de 2017-, habrá de indicarse que el Manual de funciones que se tendrá en cuenta por el Despacho, en aras de desatar la cuestión sometida a decisión, será el

Decreto 115 del 8 de mayo de 2015, por ser el que se encontraba vigente para ese momento.

Ciertamente, precisa la parte actora en el libelo genitor, que en dicho Manual de funciones se establece que los precitados cargos tienen las mismas funciones y requisitos.

En cuanto al cargo que ostenta en propiedad el actor –**AUXILIAR ADMINISTRATIVO CODIGO 407 GRADO 03-** el precitado manual de funciones indica que además de contar solamente con un cargo de estos y ser del nivel asistencial, el mismo denota las siguientes características:

<b>II. PROPÓSITO PRINCIPAL.</b>
Coadyuvar debidamente la gestión municipal mediante las labores asistenciales a fin de garantizar por parte de la administración una debida prestación del servicio.

<b>III. DESCRIPCION DE FUNCIONES ESENCIALES</b>
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Preparar y organizar la información que debe presentar el jefe inmediato.</li><li>2. Recepcionar llamadas telefónicas, operar los medios técnicos disponibles y entregar los mensajes respectivos</li><li>3. Apoyar al personal de la dependencia en la elaboración y seguimiento de los proyectos.</li><li>4. Apoyar al personal de la dependencia en la transcripción y presentación de informes.</li><li>5. Apoyar los trámites administrativos que requiera la dependencia para el cumplimiento de su finalidad.</li><li>6. Brindar atención y orientación a los funcionarios sobre aspectos relacionados con su dependencia.</li><li>7. Realizar la medición de los indicadores de proceso, según lo establecido en la ficha técnica de cada indicador y establecer o proponer las acciones respectivas para lograr mayor eficiencia y efectividad en el proceso.</li><li>8. Colaborar en la elaboración del presupuesto de ingresos, gastos e inversiones</li><li>9. Apoyar en las interventorías a realizarse con los diferentes convenios o contratos</li><li>10. Cumplir con las funciones contenidas en la Constitución, la Ley, los Decretos, Ordenanzas, Acuerdos, Manual de Funciones, Reglamentos Internos de la administración Municipal.</li><li>11. Realizar las gestiones necesarias para asegurar la ejecución de los planes, programas y proyectos en los que interviene en razón del cargo.</li><li>12. Cumplir de manera efectiva la misión y los objetivos de la dependencia a la que se encuentra adscrito y la ejecución de los procesos en que interviene en razón del cargo.</li><li>13. Proponer, preparar e implementar los procedimientos e instrumentos requeridos para mejorar la prestación de los servicios a cargo de la entidad.</li><li>14. Responder por la aplicación de los métodos y procedimientos del sistema de control interno y velar por la calidad, eficiencia y eficacia del mismo.</li><li>15. Cumplir con las disposiciones existentes en materia disciplinaria, sobre Derechos, Deberes, Prohibiciones, Inhabilidades, Incompatibilidades y Conflicto de Intereses.</li><li>16. Desempeñar las demás funciones inherentes al cargo y que le sean asignadas por su jefe inmediato.</li><li>17. Desempeñar las demás funciones inherentes al cargo que le sean asignadas por el jefe inmediato.</li></ol>

<b>IV. CONOCIMIENTOS BÁSICOS O ESENCIALES.</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Constitución Política de Colombia.</li></ul>

#### **IV. CONOCIMIENTOS BÁSICOS O ESENCIALES.**

- Derechos Humanos.
- Normas de participación ciudadana, Equidad de Género y Convivencia pacífica.
- Manejo de relaciones interpersonales para atención al público.
- Normatividad relacionada
- Normatividad relacionada

#### **VI. REQUISITOS DE ESTUDIO Y EXPERIENCIA**

<b>FORMACION ACADEMICA</b>	<b>EXPERIENCIA</b>
Titulo Bachiller en cualquier modalidad.	Dos (2) años de experiencia relacionada.

Frente al cargo respecto del cual se solicita la homologación, esto es, el de **SECRETARIO CODIGO 440 GRADO 06**, el reseñado manual de funciones precisa que el mismo es del nivel asistencial y que es de carrera administrativa. Además, que goza de las siguientes características:

#### **II. PROPÓSITO PRINCIPAL.**

Coadyuvar debidamente la gestión municipal mediante las labores asistenciales a fin de garantizar por parte de la administración una debida prestación del servicio.

#### **III. DESCRIPCION DE FUNCIONES ESENCIALES**

1. Preparar y organizar la información que debe presentar el jefe inmediato.
2. Recepcionar llamadas telefónicas, operar los medios técnicos disponibles y entregar los mensajes respectivos
3. Apoyar al personal de la dependencia en la elaboración y seguimiento de los proyectos.
4. Apoyar al personal de la dependencia en la transcripción y presentación de informes.
5. Apoyar los trámites administrativos que requiera la dependencia para el cumplimiento de su finalidad.
6. Brindar atención y orientación a los funcionarios sobre aspectos relacionados con su dependencia.
7. Realizar la medición de los indicadores de proceso, según lo establecido en la ficha técnica de cada indicador y establecer o proponer las acciones respectivas para lograr mayor eficiencia y efectividad en el proceso.
8. Colaborar en la elaboración del presupuesto de ingresos, gastos e inversiones
9. Apoyar en las interventorías a realizarse con los diferentes convenios o contratos
10. Cumplir con las funciones contenidas en la Constitución, la Ley, los Decretos, Ordenanzas, Acuerdos, Manual de Funciones, Reglamentos Internos de la administración Municipal.
11. Realizar las gestiones necesarias para asegurar la ejecución de los planes, programas y proyectos en los que interviene en razón del cargo.
12. Cumplir de manera efectiva la misión y los objetivos de la dependencia a la que se encuentra adscrito y la ejecución de los procesos en que interviene en razón del cargo.
13. Proponer, preparar e implementar los procedimientos e instrumentos requeridos para mejorar la prestación de los servicios a cargo de la entidad.
14. Responder por la aplicación de los métodos y procedimientos del sistema de control interno y velar por la calidad, eficiencia y eficacia del mismo.
15. Cumplir con las disposiciones existentes en materia disciplinaria, sobre Derechos, Deberes, Prohibiciones, Inhabilidades, Incompatibilidades y Conflicto de Intereses.
16. Desempeñar las demás funciones inherentes al cargo y que le sean asignadas por su jefe inmediato.
17. Desempeñar las demás funciones inherentes al cargo que le sean asignadas por el jefe inmediato.

<b>IV. CONOCIMIENTOS BÁSICOS O ESENCIALES.</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución Política de Colombia.</li> <li>• Derechos Humanos.</li> <li>• Normas de participación ciudadana, Equidad de Género y Convivencia pacífica.</li> <li>• Manejo de relaciones interpersonales para atención al público.</li> <li>• Normatividad relacionada</li> <li>• Normatividad relacionada</li> </ul>	
<b>VI. REQUISITOS DE ESTUDIO Y EXPERIENCIA</b>	
<b>FORMACION ACADEMICA</b>	<b>EXPERIENCIA</b>
Titulo Bachiller en cualquier modalidad.	Dos (2) años de experiencia relacionada.

Teniendo en cuenta la anterior información, si la misma fuera suficiente para emitir un fallo de carácter favorable a las pretensiones y en consecuencia, declarar la procedencia de la aplicación en este caso del principio “a trabajo igual salario igual”, este Despacho así debería hacerlo.

Sin embargo, tal y como quedó establecido en párrafos anteriores, teniendo en cuenta que no basta con demostrar formalmente que existe una similitud o identidad de funciones para lograr una nivelación salarial, o incluso, que se reúnen los requisitos para ocupar el cargo respecto del cual se efectúa tal pedimento, sino que se requiere demostrar fehacientemente, más allá de las formalidades –papel-, que las tareas que se cumplen en uno y otro cargo son las mismas, lo que por demás determina el mismo grado de responsabilidad, en este caso, las pretensiones de la demanda deberán ser despachadas desfavorablemente, pues la parte demandante se limitó a citar la norma que establece los requisitos y las funciones de ambos cargos, sin llegar a demostrar como le correspondía, en virtud del principio de la carga probatoria, que en la práctica esa identidad de funciones y de responsabilidades se mantenía.

Nótese al efecto que lo que la testigo SANDRA VIVIANA ROJAS RAMIREZ quien se desempeñó como Directora Administrativa de Talento Humano del Municipio entre el mes de septiembre del año 2014 y el mes de agosto del año 2018, aseveró, no solo en relación con lo complejo que podía ser la inclusión del actor en la planta de personal del ente territorial accionado, dado su perfil profesional –licenciado en educación física-, sino también, el hecho de que el mismo se postuló inicialmente – año 1997- para el cargo asistencial de auxiliar de kardex y de archivo, que fue al que ingresó luego de superar el concurso de méritos respectivo, habiendo tenido que crear un cargo nuevo la administración, para proceder a su reintegro en el año 2010, en virtud de una sentencia judicial. Recalcó además que en el tiempo en que aquella desempeñó funciones en la administración municipal, el hoy demandante desempeñaba a su turno, funciones asistenciales en la Secretaría de Hacienda, área de Fiscalización, informando además que existía el cargo de Secretaria dentro de dicha dependencia, además del personal de apoyo dentro de cada una de las mismas.

Tal fue la postura que en casos similares sostuvo el órgano de cierre de esta Jurisdicción<sup>15</sup>:

<sup>15</sup> Sentencia del 28 de septiembre de 2016. Rad. 25000-23-25-000-2010-01072-01(4233-13)

*“...Si bien la accionante fue nombrada como facilitador III (nivel asistencial), esto no impide que se ordene reconocer las diferencias salariales correspondientes al empleo de gestor I (nivel profesional) por desempeñarse como auditora tributaria de gestión y control, **en razón a que dentro de una relación laboral lo que determina el salario de los trabajadores son las tareas que efectivamente cumplen y no las formalidades, tal como lo establece el principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formas dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política...**”.* (Negrillas del Despacho)

Más adelante adujo dicha Corporación<sup>16</sup> *“pues pese a que se trate de un debate constitucional, en la medida en que se alega la vulneración del principio de igualdad, ninguna prueba se trajo para que se pueda establecer el parámetro de comparación a efectos de determinar la citada vulneración, pues no basta con citar la norma que establece las funciones y los requisitos, ya que cada defensor debe desplegar unas funciones muy diferentes de acuerdo a su especialidad, que debieron ser traídas al debate para verificar una posible diferencia de trato injustificada”*

El despacho entonces no puede dejar de señalar que aunque en el interrogatorio de parte el actor afirmó que desempeñaba las mismas funciones que otros compañeros de trabajo respecto a los cuales existía una diferencia salarial que tildó de abismal, entre ellos el de Secretario, lo cierto es que respecto a las labores efectivamente realizadas, su declaración se limitó a enmarcar las que se encontraba desempeñando en la Sección Documental de la Secretaría de Gobierno relativas a labores propias del archivo de la entidad, sin que existiera claridad sobre las funciones y tareas que realizaba en igualdad de condiciones con aquellos que ocupan el cargo de Secretario Código 440 grado 06.

Así las cosas, al estar claramente establecido que de conformidad al artículo 167 del C.G.P, incumbe a las partes probar los supuestos de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, pues de lo contrario, obtendrán pronunciamientos adversos o no favorables a sus pedimentos, deberá concluirse entonces que no se evidencia vulneración alguna al derecho a la igualdad alegado en la demanda, en la medida en que no obran en el expediente elementos de juicio suficientes que permitan comparar la situación del actor, en el ejercicio práctico con la de aquellas personas que ostentaban el cargo frente al cual solicita la nivelación, para poder establecer la existencia real de una identidad de funciones y responsabilidades, más aun si se tiene en cuenta el perfil profesional del actor y su hoja de vida, por lo que como se anunció antes, se denegarán las pretensiones.

## **COSTAS**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

---

<sup>16</sup> Sentencia del 1 de marzo de 2018. Rad. 17001-23-33-000-2013-00150-01(0408-14)

A su turno, el artículo 365 del C.G.P., fija las reglas para la condena en costas, señalando en su núm. 1º que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Por su parte, el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, señala los parámetros para su fijación.

Así las cosas, se condenará en costas de primera instancia a la PARTE DEMANDANTE, siempre y cuando se hubieren causado y en la medida de su comprobación. Por Secretaría se tasarán incluyendo en la liquidación el equivalente a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente por concepto de agencias en derecho de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, a favor de la accionada.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cuarto del Sistema Oral Administrativo de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, conforme a lo considerado en ésta providencia.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte demandante por las razones expuestas con antelación, reconociéndose como agencias en derecho a favor de cada una de las entidades accionadas, la suma de Un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, a favor de la accionada. Por Secretaría, tásense.

**TERCERO: ORDENAR** la devolución de los remanentes que por gastos del proceso consignó la parte demandante, si los hubiere.

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previas las anotaciones del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO  
JUEZA**

**Firmado Por:**

**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 4 ADMINISTRATIVO ORAL IBAGUE**

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:

**f97b6e5b245901692bf317b9ef1ab8d359b8565359167bd9b327b828db8810aa**

Documento generado en 22/09/2020 10:12:37 a.m.