Juzgado Décimo Administrativo Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, veintiuno (21) de enero de dos mil veintidós (2022)

Medio de control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Radicado **73001 33 33 010 2019 00244 00**
Demandante: **JAVIER OSWALDO PINEDA RAMOS.**
Demandado: **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL TOLIMA**
Tema: **nivelación salarial.**
Sentencia: 0001

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal establecido en el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio del 2020, se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió el señor **JAVIER OSWALDO PINEDA RAMOS** en contra de la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL TOLIMA - CORTOLIMA**.

2. PRETENSIONES

1.1 Que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en la resolución No **3349 del 18 de octubre del 2018**, por medio de la cual se decide un derecho de petición y de la resolución No **4285 del 20 de diciembre del 2018** por medio de las cuales se niega el pago de la diferencia salarial existente entre el cargo de jefe de la oficina de control interno a la gestión y el cargo de jefe de la oficina de control interno disciplinario.

1.2 Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se condene a **CORTOLIMA** a reconocer, liquidar y pagar la diferencia salarial existente entre el cargo de jefe de la oficina de control interno a la gestión y el cargo de jefe de la oficina de control interno disciplinario, así como la regulación de su pago hacia el futuro, de forma retroactiva.

1.3 se condene a la accionada al pago de los valores que resulten de la diferencia entre lo recibido por el accionante en el cargo de jefe de la oficina de control interno a la gestión y el cargo de jefe de la oficina de control interno disciplinario, ambos adscritos a la Dirección general de la corporación.

1.4 Se condene a la accionada al pago de los intereses comerciales y moratorios a que haya lugar.

1.5 Se condene a que el pago de los valores adeudados sea cancelado debidamente indexado.

1.6 Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los siguientes hechos susceptibles de sintetizar así:

2.1 Que el señor **Javier Oswaldo Pineda Ramos** mediante resolución No 5852 del 30 de diciembre del 2011 fue nombrado en el cargo de asesor código 1020 grado de

remuneración 01 adscrito a la Dirección general de Cortolima, tomando posesión del cargo el mismo día según acta de posesión No 392, desempeñando el cargo de jefe de oficina de control interno a la gestión, hasta el 31 de julio del 2018

2.2 Que en el organigrama de la estructura organizacional de la entidad la oficina de control interno a la gestión y la oficina de control interno disciplinario, tienen el mismo rango.

2.3 Que el régimen salarial no refleja la misma condición de igualdad puesto que en la oficina de control interno disciplinario se maneja remuneraciones más altas que en la oficina de control interno a la gestión.

2.4 Que la denominación de los cargos de las oficinas ubicadas en control interno difiere en identificación y grado de remuneración, a pesar de que las funciones desempeñadas y los requisitos para el asesor código 1020 grado de remuneración 01 son idénticas a las del asesor código 1045 grado de remuneración 07 consagradas en el manual de funciones generales.

2.5 Que además de las funciones señaladas en el manual de funciones realiza asesoría y acompañamiento, auditorias, planes de mejoramiento (preventivo y correctivo), signo de admiración del riesgo de la corporación, seguimiento al sistema de control interno, articulación con los entes de control y fomento de la cultura de autocontrol.

2.6 Que la asignación básica del asesor de control interno a la gestión es de $2.936.714 pesos adicionado con el 50% de la prima mensual como factor salarial de $1.468.357 pesos, mientras que el asesor de control interno percibe una asignación básica de $5.114.340 pesos adicionada con el 50% de la prima mensual siendo factor salarial de $2.557.170 pesos.

2.7 Que el accionante solicitó al Director General de Cortolima liquidación y pago de la diferencia salarial respecto del cargo de Jefe de la oficina de control disciplinario asesor código 1045 grado 07 desde el 3 de enero del 2012, petición que fue negada.

2.8 Inconforme con la decisión el accionante interpuso recurso de reposición.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término legal y por intermedio de apoderado judicial Cortolima contestó la demanda[1] solicitando se le absuelva de las pretensiones, se nieguen las condenas y se condene en costas al accionante, en razón a que la entidad no ha vulnerado norma alguna con la expedición de los actos administrativos que pretende se declaren nulos.

Señala que la accionante concibe la presunta violación al principio de trabajo igual salario igual basándose en el hecho que las funciones para los dos cargos son idénticas con una percepción finalista del tema sin tener en cuenta la creación legal de los empleos.

Agrega que, aunque las funciones son similares, estas deben desarrollarse en el marco de las competencias de cada uno de los cargos, de lo contrario la función de disciplinar a un funcionario en aplicación de la ley 734 de 2002, no tendría diferencia con un informe de auditoría.

Resalta que la condición de iguales según la jurisprudencia constitucional se refiere de condiciones idénticas, es decir es un principio objetivo y no formal y se predica de la identidad entre iguales y la diferencia entre desiguales.

[1] Archivo 1 expediente digital. Cuaderno principal folios 93 al 101

Que el principio de salario igual a trabajo igual es la obligación del empleador de proporcionar al trabajador una remuneración acorde a las condiciones reales de la labor desarrollada y quienes ocupen el mismo cargo y desarrollen las mismas actividades deben percibir la misma remuneración por no existir razones validadas para tratarlos de forma diferente.

Sin embargo, no toda diferencia salarial entre sujetos que ostenten las mismas características constituye violación a la Constitución, pues un trato diferente solo es discriminatorio cuando no obedece a causas objetivas y razonables,

Que el análisis en la demanda referente al principio de trabajo igual salario igual, es exclusivamente formal sin decir nada del alcance legal y misional de cada uno de los cargos, siendo de creación legal y por ende con desarrollo y propósitos funcionales distintos, establecidos en las normas – ley 87 de 1993 y ley 734 del 2002-.

Que los cargos cumplen funciones distintas al interior de la entidad: el primero la de ejercer la potestad disciplinaria del Estado enmarcados en el debido proceso, y el segundo debe organizarse de tal manera que el ejercicio sea intrínseco al desarrollo de todos los cargos existentes y en particular a aquellos que tengan la responsabilidad del mando.

Propuso la excepción genérica.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

4.1. Parte demandante

El apoderado judicial en el escrito de alegaciones finales[2] se ratificó en los hechos y pretensiones de la demanda, de conformidad con los elementos de prueba recaudados durante el proceso, así como en los fundamentos de derecho invocados con el escrito de demanda y solicitó al señor Juez que, mediante sentencia, se reconozca lo pretendido.

Expone que, en virtud de los elementos de prueba recaudados a lo largo del proceso, se ha evidenciado la veracidad de los hechos, en lo relacionado a la labor desempeñada por el accionante durante el tiempo que estuvo a cargo de la Oficina de Control Interno a la Gestión y que la cantidad de las funciones y la carga laboral fue superior a la del encargado de la Oficina de Control Interno Disciplinario, de conformidad con las versiones rendidas en los testimonios practicados.

En el organigrama de la Corporación se observa que si bien no se trata del mismo cargo o de exactamente las mismas funciones específicas, si se puede identificar que tanto la oficina de Control Interno Disciplinario, como la oficina de Control Interno a la Gestión, se encuentran en el mismo nivel jerárquico, confirmándose la necesidad del reconocimiento de una nivelación o incremento salarial y de conformidad con lo manifestado por los testigos, el demandante, en virtud a su carga laboral, realizaba sus funciones en horarios que iban más allá del exigido por la Ley siendo muy superior al horario de control disciplinario, cumpliendo así con todos los requerimientos de la Corporación, sin que en ningún momento se le realizara algún tipo de llamado de atención o memorando que permitiera demostrar ineficiencia en su labor.

Señaló que las pretensiones de la demanda se basan en principios y normas, que invitan al administrador de justicia, a realizar un juicio de valor orientados por la realidad, tal y

[2] Archivo 10 expediente digital

como ocurre en el caso que hoy nos ocupa y la demanda se interpone al considerar que no existe equilibrio salarial entre la labor desempeñada por el demandante, teniendo en cuenta el carácter de importancia de sus funciones, la carga laboral y lo horarios extendidos en los que debía cumplir dichas actividades, frente a un cargo del mismo nivel jerárquico, con funciones que no se comprobó, fueran más importantes, y con una considerablemente inferior carga laboral.

Solicitó al despacho de la manera más formal y respetuosa que con fundamento a la realidad laboral del accionante se reconozcan las pretensiones solicitadas en virtud a los elementos probatorios recaudados.

4.2. Parte demandada.

El apoderado de la entidad en su argumento final[3] se ratificó en todos y cada uno de los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, toda vez que vencida la etapa probatoria, no se aporta por parte del accionante, documento o declaración alguna que le dé la razón en lo que pretende y reclama o que desvirtuara lo planteado por la Corporación, razón por la cual, las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar toda vez que el demandante no ha desvirtuado las motivaciones de hecho y de derecho de los actos administrativos que por este medio de control se pretende se declare su nulidad.

Hace énfasis sobre el hecho de que, con ninguno de los documentos aportados con la demanda y que fueron aceptados y tenidos en cuenta por el despacho, se puede acreditar el derecho pretendido al reconocimiento de la nivelación salarial.

Señaló que el demandante se queda en lo formal, nada dice del alcance legal y misional de cada uno de los cargos, ni tampoco los testigos, porque las declaraciones rendidas no aportan nada nuevo a la discusión, habida cuenta de que lo expresado hace referencia a la carga laboral del demandante, a su horario de trabajo y a otros aspectos propios de los deberes y obligaciones de todo servidor público.

Así mismo, se remite a las consideraciones que sirvieron de fundamento para la expedición de los actos administrativos, sobre el hecho cierto e incontrovertible de que cada uno de los cargos cuya asimilación se persigue tienen desarrollos funcionales distintos, el primero el de control de gestión por la Ley 87 de 1.993 y el segundo de control interno disciplinario de la Ley 734 de 2.002 y solo basta una lectura de las disposiciones enunciadas para concluir que el propósito misional de cada uno de los cargos es diferente dentro del marco de la función pública.

Indicó que la apoderada del señor Pineda en su escrito mutila la descripción de las funciones esenciales del cargo de control interno a la gestión, omitiendo describir las de orden legal, lo mismo para con la descripción de las funciones del cargo de control interno disciplinario por el hecho de que algunas son similares para los dos cargos, esta circunstancia no puede desconocer la creación de orden legal de los mismos, ni lo querido en la normatividad como objetivo funcional dentro de la entidad pública, es por lo que, lo dispuesto por la accionada en las resoluciones, cuya nulidad se está demandando, están ajustadas a derecho, solicitando respetuosamente que así se declare.

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5.2. Tesis de las partes

[3] Archivo No 11 expediente digital

5.2.1 Parte accionante.

Se debe acceder a las pretensiones de incoadas en la demanda porque si bien no se trata del mismo cargo o de exactamente las mismas funciones específicas, si se puede identificar que tanto la oficina de Control Interno Disciplinario, como la oficina de Control Interno a la Gestión, se encuentran en el mismo nivel jerárquico, confirmándose la necesidad del reconocimiento de una nivelación o incremento salarial y de conformidad con lo manifestado por los testigos, el demandante, en virtud a su carga laboral, realizaba sus funciones en horarios que iban más allá del exigido por la Ley siendo muy superior al horario de control disciplinario, cumpliendo así con todos los requerimientos de la Corporación, sin que en ningún momento se le realizara algún tipo de llamado de atención o memorando que permitiera demostrar ineficiencia en su labor.

5.2.2 Parte accionada.

Se deben negar las pretensiones de la demanda porque que la accionante concibe la presunta violación al principio de trabajo igual salario igual basándose en el hecho que las funciones para los dos cargos son idénticas con una percepción finalista del tema sin tener en cuenta la creación legal de los empleos y los cargos cumplen funciones distintas al interior de la entidad: el primero la de ejercer la potestad disciplinaria del Estado enmarcados en el debido proceso, y el segundo debe organizarse de tal manera que el ejercicio sea intrínseco al desarrollo de todos los cargos existentes y en particular a aquellos que tengan la responsabilidad del mando y que aunque las funciones son similares, estas deben desarrollarse en el marco de las competencias de cada uno de los cargos, de lo contrario la función de disciplinar a un funcionario en aplicación de la ley 734 del 2002 no tendría diferencia con un informe de auditoría y la condición de iguales según la jurisprudencia constitucional se repunta de condiciones idénticas, es decir es un principio objetivo y no formal y se predica de la identidad entre iguales y la diferencia entre desiguales.

6. Problema Jurídico

Procede el despacho a determinar si, ¿el accionante tiene derecho a que se le reconozca, liquide y pague la diferencia salarial que considera existe entre el cargo de Jefe de la Oficina de Control Interno a la Gestión y el cargo de Jefe de Control Interno Disciplinario adscritos a la Dirección general de Cortolima o si, por el contrario, los actos administrativos demandados se encuentran ajustados a derecho?

6.1 Tesis del despacho

Deberá negarse las pretensiones de la demanda como quiera que el accionante no logró demostrar la vulneración del principio “a trabajo igual, salario igual”, esto es, que realizaba las mismas o iguales funciones a las desarrolladas por control interno disciplinario, aunado a que la denominación de los empleos son diferentes conforme a la estructura organizacional de la entidad, con lo cual la diferencia salarial entre ambos empleos, se encuentra plenamente justificada.

7. Marco legal y jurisprudencial

7.1 Control interno

El control interno fue previsto por el Constituyente para todas las entidades y organismos del Estado, tal como se deriva de los artículos 209 y 269 de la Constitución Política:

*"**ARTÍCULO 209.** (…) La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley…"*

*"**ARTÍCULO 269.** En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas..."*

A partir del mandato constitucional para organizar un control interno efectivo en las entidades y organismos del Estado, la Corte Constitucional ha sostenido que este control es de naturaleza axiológica y finalista, pues propende por asegurar que la gestión institucional de todos los órganos del Estado se oriente hacia la realización de los fines que constituyen su objetivo, y que dicha gestión se realice con estricta sujeción a los principios constitucionales que guían el ejercicio de la función pública[4].

El Congreso de la república mediante la expedición de la ley 87 de 1997 *"Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones" señalo:*

ARTÍCULO 1º. Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio de control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando.
PARÁGRAFO. El control interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la escala de estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación de personal.
ARTÍCULO 2º. Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:
a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;
b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;
c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;
d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;
e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;
f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;
g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;
h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.
ARTÍCULO 3º. Características del Control Interno. Son características del Control Interno las siguientes:
a. El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;
(…)

[4] CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL consejero ponente: AUGUSTO HERNÀNDEZ BECERRA 11 de julio del 2013 Rad. No. 11001-03-06-000-2012-00067-00 Número interno: 2118

e. Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.
(…)
ARTÍCULO 5º. Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.
ARTÍCULO 6º. Responsabilidad del control interno. El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos.
(…)
ARTÍCULO 9º. Definición de la unidad u oficina de coordinación del control interno. Es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.
ARTÍCULO 10º. Jefe de la unidad u oficina de coordinación del Control Interno. Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control Interno, las entidades estatales designarán como asesor, coordinador, auditor interno o cargo similar, a un funcionario público que será adscrito al nivel jerárquico superior y designado en los términos de la presente Ley.

El artículo 48 de la Ley 200 de 1995 respecto del control interno disciplinario señala que:

"toda entidad u organismo del Estado, excepto la rama judicial, debe constituir una unidad u oficina del más alto nivel, encargada de conocer en primera instancia, de los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores"...
Por su parte, el artículo 57 que forma parte del título sobre "competencia" estipula que la investigación disciplinaria se adelantará por el organismo de control interno disciplinario"

Cuando la Ley 200 de 1995 se refiere a "entidades" debe entenderse que ellas son la Nación, los departamentos, los distritos y municipios, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y demás personas jurídicas de derecho público. Y cuando se refiere a "organismos" lo hace en relación con los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y otros órganos que integran las ramas del poder público que son autónomos e independientes (art. 113 C.P.). Tanto las entidades como los organismos están constituidos por "dependencias", esto es, por unidades directivas, de asesoría o coordinación, operativas o ejecutoras y para el estudio y decisión de asuntos especiales, a través de las cuales desarrollan sus actividades.[5]

El Congreso de la república expidió el código disciplinario único Ley 734 del 5 de febrero del 2002:

ARTÍCULO 1o. TITULARIDAD DE LA POTESTAD DISCIPLINARIA. <<***Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por la Ley 1952 de 2019***> El Estado es el titular de la potestad disciplinaria.
ARTÍCULO 2o. TITULARIDAD DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA. <***Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por la Ley 1952 de 2019***>Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.
El titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales, es la jurisdicción disciplinaria.
La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.
(…)
ARTÍCULO 6o. DEBIDO PROCESO. <***Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por la Ley 1952 de 2019***>El sujeto disciplinable deberá ser investigado por funcionario competente y con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y de la ley que establezca la estructura y organización del Ministerio Público.
(…)

[5] Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil Consejo de Estado C P. César Hoyos Salazar. Radicado C.E. 860 de 1996.

ARTÍCULO 66. APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO. <***Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por la Ley 1952 de 2019***>El procedimiento disciplinario establecido en la presente ley deberá aplicarse por las respectivas oficinas de control interno disciplinario, personerías municipales y distritales, la jurisdicción disciplinaria y la Procuraduría General de la Nación.
El procedimiento disciplinario previsto en esta ley se aplicará en los procesos disciplinarios que se sigan en contra de los particulares disciplinables conforme a ella.

ARTÍCULO 67. EJERCICIO DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA. <***Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por la Ley 1952 de 2019***> La acción disciplinaria se ejerce por la Procuraduría General de la Nación; los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura; la Superintendencia de Notariado y Registro; los personeros distritales y municipales; las oficinas de control disciplinario interno establecidas en todas las ramas, órganos y entidades del Estado; y los nominadores y superiores jerárquicos inmediatos, en los casos a los cuales se refiere la presente ley.
(….)
ARTÍCULO 76. CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO. <<***Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por la Ley 1952 de 2019***> Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias.
En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel, con las competencias y para los fines anotados.
En todo caso, la segunda instancia será de competencia del nominador, salvo disposición legal en contrario. En aquellas entidades donde no sea posible organizar la segunda instancia, será competente para ello el funcionario de la Procuraduría a quien le corresponda investigar al servidor público de primera instancia.
PARÁGRAFO 2o. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración.
PARÁGRAFO 3o. Donde no se hayan implementado oficinas de control interno disciplinario, el competente será el superior inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico de aquél.
ARTÍCULO 77. SIGNIFICADO DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO. <***Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por la Ley 1952 de 2019***>Cuando en este código se utilice la locución "control disciplinario interno" debe entenderse por tal, la oficina o dependencia que conforme a la ley tiene a su cargo el ejercicio de la función disciplinaria.
ARTÍCULO 94. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACTUACIÓN PROCESAL. <***Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por la Ley 1952 de 2019***> La actuación disciplinaria se desarrollará conforme a los principios rectores consagrados en la presente ley y en el artículo 3. del Código Contencioso Administrativo. Así mismo, se observarán los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y contradicción

La sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado con ponencia del consejero Cesar Hoyos Salazar el 2 de julio de 1998 en respuesta a la **consulta No 1118**, señaló las diferencias existentes entre la unidad de control interno prevista en la ley 87 de 1997 y la oficina de control interno disciplinario establecida en la ley 200 de 1995:

"Artículo 9: "Definición de la unidad u oficina de coordinación del control interno. - Es uno de los componentes del sistema de control interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la evaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.
***PARÁGRAFO.** - Como mecanismos de verificación y evaluación del control interno se utilizarán las normas de auditoría generalmente aceptadas, la selección de indicadores de desempeño, los informes de gestión y de cualquier otro mecanismo moderno de control que implique el uso de la mayor tecnología, eficiencia y seguridad"*
Ahora bien, en cuanto a la persona llamada a dirigir la Oficina de Control Interno, el artículo 10º de la ley preceptúa:

"Jefe de la Unidad u Oficina de coordinación del Control Interno. - Para la verificación y evaluación permanente del sistema de control interno, las entidades estatales designarán como Asesor, Coordinador,

*Auditor Interno o cargo similar, **a un funcionario público** que será adscrito al nivel jerárquico superior y designado en los términos de la presente ley" (negrillas no son del texto original).*

A lo anterior puede agregarse que el artículo 3º de la mencionada ley deslinda el sistema de control interno del régimen disciplinario al señalar que aquel forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la entidad.
En cuanto al control interno disciplinario, la ley 200 de 1995 (Código Disciplinario Único) dispone:
(…)
***artículo 48**:*
Toda entidad u organismo del Estado, excepto la Rama Judicial, debe constituir una unidad u oficina del más alto nivel, encargada de conocer en primera instancia, de los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. …"

*Y el **artículo 49** de la misma ley, precisa que cuando en dicho código se utilice la locución "control interno o control interno disciplinario de la entidad" debe entenderse por tal la oficina o dependencia que conforme a la ley tenga a su cargo el ejercicio de la función disciplinaria.*

*Por consiguiente, mientras la unidad u oficina de coordinación de control interno prevista en los artículos 209 y 269 de la Constitución Política y regulada por la ley 87 de 1993 **tiene como finalidad medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la evaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos;** la unidad u oficina de control interno disciplinario, que conforme al artículo 48 de la ley 200 de 1995 debe constituir toda entidad u organismo del Estado, **está encargada de conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores respectivos, esto es, adelantar la respectiva investigación como se precisó en la consulta número 860 de septiembre 26 de 1996.***

En el Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil Consejo de Estado C P. César Hoyos Salazar. Radicado C.E. 860 de 1996. Ref: código disciplinario único. factor funcional de competencia. control interno disciplinario, se indicó**:**

(…)
Factor funcional para determinar la competencia disciplinaria. A las entidades y organismos del Estado, de las administraciones centrales y descentralizadas territorialmente y por servicios, les corresponde conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias y particulares que ejerzan funciones públicas.
Para garantizar el debido proceso, que es uno de los principios rectores del código disciplinario, la actuación debe adelantarse por "funcionario competente previamente establecido".
Competencia es la atribución legítima conferida a un juez u otra autoridad para el conocimiento o decisión de un asunto. En materia disciplinaria la competencia se asigna con fundamento en los siguientes factores: la calidad del sujeto disciplinable, la naturaleza del hecho, el territorio, el factor funcional y la conexidad.
(…)
Cuando la Ley 200 de 1995 se refiere a "entidades" debe entenderse que ellas son la Nación, los departamentos, los distritos y municipios, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y demás personas jurídicas de derecho público. Y cuando se refiere a "organismos" lo hace en relación con los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y otros órganos que integran las ramas del poder público que son autónomos e independientes (art. 113 C.P.). Tanto las entidades como los organismos están constituidos por "dependencias", esto es, por unidades directivas, de asesoría o coordinación, operativas o ejecutoras y para el estudio y decisión de asuntos especiales, a través de las cuales desarrollan sus actividades.

Respecto al principio de trabajo igual salario igual la Corte Constitucional en la Sentencia T-833 del 2012 señaló:

El **artículo 25 C.P**. prefigura al trabajo como un derecho fundamental y una obligación social, objeto de especial protección por parte del Estado. El trabajo, al tenor del mismo precepto, es un derecho subjetivo que logra eficacia cuando se ejerce en condiciones dignas y justas. Estas condiciones refieren, a su vez, a la garantía de los contenidos mínimos de que trata el artículo 53 C.P., entre los cuales se encuentran (i) la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; y (ii) la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos en las relaciones laborales. Es a partir de

estos contenidos que se estructura la protección constitucional del principio de a trabajo igual, salario igual, tradicional en el derecho laboral colombiano.

El principio en comento se centra en la necesidad que la remuneración asignada responda a criterios objetivos y razonables, que a su vez sean variables dependientes de la cantidad y calidad de trabajo, al igual que a los requisitos de capacitación exigidos y otros factores que compartan esa naturaleza objetiva. En ese sentido, son inadmisibles de la perspectiva constitucional aquellos tratamientos discriminados que carezcan de sustento en las condiciones anotadas, bien porque se fundan en el capricho o la arbitrariedad del empleador, o bien porque son utilizados con el fin de evitar el ejercicio de libertades anejas a la relación laboral, como sucede con la libertad sindical.

Sobre la materia expuesta, la jurisprudencia de la Corte ha delimitado el concepto del principio de a trabajo igual, salario igual, al señalar que "esta Corporación ha sostenido que del carácter fundamental del derecho al trabajo y de la especial protección ordenada al Estado por este precepto constitucional, se desprende la exigencia legal y judicial del respeto por la dignidad y la justicia en la relación laboral.
Estrechamente relacionado con lo anterior se encuentra la obligación a cargo del patrono de proporcionar una remuneración acorde con las condiciones reales del trabajo (Art. 53 C. P.), puesto que el salario es "la causa o el motivo, desde el punto de vista de quien se emplea, para establecer la vinculación laboral"[10].
Desde esta perspectiva, si bien cierto que la determinación del salario es una decisión bilateral entre el empleador y el trabajador, no puede estar sujeta a consideraciones caprichosas que desconozcan la especial protección constitucional, pues como ha sostenido la Corte Constitucional "el patrono no puede fijar de manera arbitraria los salarios de sus empleados"[11].
De ahí pues que la igualdad de trato en la relación laboral no sólo deriva de una regla elemental de justicia en los estados democráticos sino de la esencia de la garantía superior al trabajo, ya sea que éste se preste ante entidades públicas o privadas[12].
(…)
Por lo tanto, **no toda desigualdad o diferencia de trato en materia salarial constituye una vulneración de la Constitución, pues se sigue aquí la regla general la cual señala que un trato diferente sólo se convierte en discriminatorio (y en esa medida en constitucionalmente prohibido) cuando no obedece a causas objetivas y razonables**, mientras que el trato desigual es conforme a la Carta cuando la razón de la diferencia se fundamenta en criterios válidos constitucionalmente.

En consecuencia, no toda diferencia salarial entre trabajadores que desempeñan el mismo cargo vulnera el principio "a trabajo igual salario igual", como quiera que es posible encontrar razones objetivas que autorizan el trato diferente."[13]

6. El principio a trabajo igual, salario igual, responde entonces a un criterio relacional, propio del juicio de igualdad. Por ende, **para acreditar su vulneración debe estarse ante dos sujetos que al desempeñar las mismas funciones y estar sometidos al mismo régimen jurídico de exigencias de cualificación para el empleo, son comparables y, no obstante, ello, reciben una remuneración diferente.** Se insiste entonces en que la discriminación salarial injustificada debe basarse en la inexistencia de un parámetro objetivo, discernible y razonable, que justifique la diferenciación. **Negrilla fuera de texto**

Así, la jurisprudencia constitucional ha catalogado como razones admisibles de diferenciación salarial, entre otras (i) la aplicación de criterios objetivos de evaluación y desempeño[14]; (ii) las diferencias de la estructura institucional de las dependencias públicas en que se desempeñan cargos que se muestran prima facie análogos[15]; y (iii) la distinta clasificación de los empleos públicos, a partir de la cual se generan diferentes escalas salariales, que responden a cualificaciones igualmente disímiles para el acceso a dichos empleos.[16]

7. De acuerdo con lo expuesto, se encuentra que la protección constitucional del principio de a trabajo igual, salario igual, tiene sustento en la eficacia de los principios mínimos del trabajo, tanto de remuneración acorde con la cantidad y calidad de la labor, como de, especialmente, la primacía de la realidad sobre las formas dentro de la relación laboral. Con todo, esa consagración constitucional no genera la procedencia general de la acción de tutela para lograr la satisfacción de esas posiciones jurídicas. En contrario, la admisibilidad del amparo es excepcional y depende que en el caso concreto se compruebe la ausencia de idoneidad de los mecanismos judiciales ordinarios, los cuales conservan la competencia general para asumir problemas jurídicos de esta índole.[6]

[6] **Sentencia T-833** del 23 de octubre del 2012 Exp. T-3.561.818 Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

8. Caso concreto.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el despacho a analizar el caso concreto del señor **Javier Oswaldo Pineda Ramos**

8.1 Hechos probados jurídicamente relevantes

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que el señor Javier Oswaldo Pineda Ramos fue nombrado para desempeñar el cargo de asesor código 1020 grado salarial 01 adscrito a la Dirección general de Cortolima	**Documental.** Copia de la resolución No 5862 del 30 de diciembre del 2011 (archivo 1 expediente digital cuaderno principal pág. 47)
2. Que el señor Pineda Ramos tomó posesión del cargo el mismo día.	**Documental.** Copia acta de posesión 392 del 30 diciembre de 2011 (archivo 1 Exp. digital cuaderno principal pág. 48)
3. Que el accionante presentó renuncia al cargo de asesor código 1020 grado salarial 01 adscrito a la Dirección general de Cortolima	**Documental.** Copia oficio renuncia del 23 de julio del 2018 (archivo 1 expediente digital cuaderno principal pág. 46)
4.Que la asignación básica para el año 2018 del asesor de la dirección código 1020 grado de remuneración 01 control interno a la gestión es de $2.936.714 pesos, con una prima técnica factor salarial de $1.468.354 para un total de $4.405.071.	**Documental.** Certificación expedida por la profesional especializada de gestión humana de Cortolima (archivo 1 expediente digital cuaderno principal pág. 56-59)
5 Que el cargo Jefe oficina asesor código 1045 grado de remuneración 07 de la Oficina de Control Interno Disciplinario para el año 2018 percibe una asignación básica $5.114.340 de pesos con una prima técnica factor salarial de $2.557.170, para un total de $7.671.510	**Documental.** Certificación expedida por la profesional especializada de gestión humana de Cortolima (archivo 1 expediente digital cuaderno principal pág. 60)
6. Que el accionante solicitó al Director General de Cortolima liquidación y pago de la diferencia salarial respecto del cargo de Jefe de la oficina de control disciplinario asesor código 1045 grado de remuneración 07 desde el 3 de enero del 2012	**Documental.** Copia memorial radicado 14827 de fecha del 25 de septiembre del 2018. (archivo 1 expediente digital cuaderno principal Pág. 16-24)
7. La Dirección de Cortolima no accedió a la petición de nivelación salarial.	**Documental.** Copia de la resolución No 3449 del 18 de octubre del 2018 (archivo 1 expediente digital cuaderno principal pág. 25-32)
8. El accionante interpuso recurso de reposición	**Documental.** Copia memorial radicado 17753 de fecha del 14 de noviembre del 2018. (archivo 1 expediente digital cuaderno principal pág. 33 al 40)
9. Cortolima no repuso la decisión contenida en la resolución No 3449 del 2018	**Documental.** Copia de la resolución No 4285 del 20 de diciembre del 2018 (archivo 1 expediente digital cuaderno principal pág. 41-45)

En la audiencia de pruebas virtual[7] realizada el 24 de septiembre del 2020 se recibieron los testimonios de los señores**: Mónica del Pilar Suarez Pacheco** c.c. 28.558.443**, Jhony Alexander Oliveros Aragón** c.c. 93.412.086 y **Héctor Vega Quijano** 14.275.322,

De las pruebas documentales y testimoniales, se colige:

i) El cargo de control interno disciplinario tiene categoría de **jefe de oficina** mientras que el de control interno a la gestión tiene el rango de **asesor**.

Adicionalmente a lo señalado en el manual de funciones y las certificaciones expedidas por área de gestión humana de CORTOLIMA[8], se extrae del testimonio de Hector Vega Quijano **(…)** A las preguntas del apoderado del accionante, sobre cuál de los dos cargos es de superior

[7] Archivo 10 expediente digital
[8] Pág. 56-60 archivo 1 expediente digital cuaderno principal

nivel jerárquico, contesto: *En principio deben ser iguales pues ambos son controles, interno a la gestión y control disciplinario, si bien es cierto cumplen unos roles diferentes, el nivel tendría que ser el mismo y el salario igual.*

¿A las preguntas del señor Juez, sobre si conocía que había cargos de asesor con carácter de jefatura y otros simplemente de asesor? contestó: *Yo era jefe de control interno disciplinario y también asesoraba en ese tema, y lo mismo le tocaba al doctor Pineda, porque formaba parte de la directiva de Cortolima y asesoraba directamente al director y a todos los demás funcionarios que le pedían su colaboración. Si, era asesor.*

¿En la estructura existían cargos de jefe y también cargos de asesor? Respuesta: *Si tenían que haber esas diferencias, había cargos de jefe y también de asesores.*

¿En la estructura el cargo de control de la gestión tenía carácter de jefe o de asesor? Respuesta: *El doctor era asesor, pero también ejercía las funciones de jefe.*

¿El despacho pide precisar conforme a la estructura de la organización el cargo de control de la gestión tenía carácter de jefe o de asesor? Respuesta: *el doctor Pineda era asesor.*

(…)

¿si el cargo que desempeño de control interno disciplinario tenía la denominación de jefe de oficina o era simplemente asesor? Respuesta: *era jefe de control interno disciplinario*

¿El despacho pregunta si el cargo que desempeñaba el doctor Javier Oswaldo Pineda como asesor tenía la denominación de jefe de oficina o de asesor? Respuesta: *asesor.*

ii) Las funciones esenciales de los dos cargos son diferentes y para el desempeño de estos, se exige, requisitos y conocimientos distintos en razón a los objetivos a desarrollar en la entidad[9].

DENOMINACION DEL EMPLEO- ASESOR **CODIGO 1020** **GRADO 01**	**JEFE OFICINA ASESORA** **CÓDIGO 1045** **GRADO 07**
PROPÓSITO PRINCIPAL. Asesorar y asistir a la Dirección General la consolidación y seguimiento al Modelo Estándar de Control Interno y al Sistema de Gestión Integrado de la Entidad, evaluando su eficacia, eficiencia y efectividad, para la mejora continua, la reevaluación de los planes establecidos y la toma de acciones necesarias para el cumplimiento de las metas u objetivos propuestos.	**PROPÓSITO PRINCIPAL.** Asesorar a la Corporación, en la coordinación, supervisión y control de las actividades que permitan asegurar el cumplimiento de la acción disciplinaria y las políticas de calidad del proceso de participación ciudadana, asegurando su autonomía e independencia en el marco de los principios y valores definidos en la Entidad.
FUNCIONES ESENCIALES. 1) Asesorar a la dirección, directivos y demás funcionarios de la Corporación, en la toma de l decisiones relacionadas con el Modelo Estándar de Control Interno y el Sistema de Gestión Integrado, para el mejoramiento de la entidad. 2) Programar y coordinar con la Subdirección de Planeación y Gestión Tecnológica, la ejecución de las auditarlas internas integrales al modelo de operación por procesos, de la Corporación, de conformidad con los definidos en los procesos, procedimientos y la normatividad vigente. **3)** Verificar aquellos controles asociados con el modelo de operación por procesos de Corporación, estén definidos, sean apropiados y cumplan con la normatividad, Misión, Visión y política interna, recomendando los ajustes pertinentes. **4)** Fomentar el cumplimiento de los fundamentos del control interno: autocontrol, autogestión y autorregulación, al interior de la entidad en	**FUNCIONES ESENCIALES.** 1) Conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra servidores Públicos de la Corporación, de conformidad con las prescripciones del Estatuto Único Disciplinario "Ley 734 de 2002" y demás normas que lo complementen, modifiquen, aclaren o adicionen. 2) Evaluar las peticiones quejas y reclamos que se alleguen en el ejercicio de la acción disciplinaria, a la dependencia, determinar competencias o trámites a seguir, distribuir las que correspondan a la dependencia, para dar trámite oportuno al funcionario o autoridad que corresponda. 3) Coordinar el desarrollo de las acciones disciplinarias previstas en la Ley 734 de 2002, contra los servidores públicos de la corporación, derivado de Queja o Reclamo, por informe de Servidor Público, o de oficio por el despacho, cuando la trascendencia de los hechos lo amerite.

[9] Pág. 49-55 y Pág. 61 -73 archivo 1 expediente digital cuaderno principal

cumplimiento de lo definido en la normatividad vigente. **5)** Realizar el seguimiento al cumplimiento y efectividad de las acciones y controles. definidos en el Mapa de Riesgos por Procesos, Institucional y Anticorrupción, de conformidad con las políticas nacionales y la normatividad vigente. **6)** Realizar seguimiento al cumplimiento y efectividad de las acciones de Mejora (correctivas y preventivas) de los Planes de Mejoramiento concertados con la Oficina de Control Interno, en los términos establecidos por la normatividad vigente. **7)** Evaluar la eficacia, eficiencia y efectividad del Modelo Estándar de Control Interno y del sistema de gestión integrado de la identidad. Emitiendo los conceptos al Director General y a los entes de control que corresponda. **8)** Asistir y participar, en representación de la Corporación, en reuniones, consejos, juntas o comités de carácter oficial, cuando sea convocado o delegado por el Director General, de conformidad con sus directrices y orientaciones. **9)** Elaborar y presentar con la periodicidad acordada, los informes relacionados con la consolidación y seguimiento al Modelo Estándar de Control Interno y al Sistema de Gestión Integrado dé la Entidad en la Corporación, en cumplimiento de los lineamientos institucionales y la normatividad vigente. **10)** Realizar seguimiento de acuerdo con su competencia, a los contratos y convenios suscritos por la Dependencia, en donde haya sido delegado como Supervisor, velando por su correcta ejecución, desacuerdo con lo establecido contractualmente ya la normatividad vigente. **11)** Realizar el proceso de evaluación del desempeño del personal a su cargo, con el fin de dar cumplimiento a la normatividad vigente y promover el desarrollo integral de los funcionarios. **12)** Las demás que le sean asignadas por el superior jerárquico de manera verbal o escrita y las que de manera reglamentaria se llegaren a adicionar en el futuro	4) Recibir y tramitar los recursos que procedan contra las decisiones disciplinarias que profiera el despacho, resolviendo las de reposición y tramitando las de apelación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 734 de 2012 (sic) y demás normas concordantes. 5) Informar oportunamente a los organismos de control, la comisión de hechos presuntamente irregulares que surjan del proceso disciplinario, para su debida investigación y sanción, si procede. 6) Informar oportunamente a la División de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación, sobre la imposición de sanciones a los servidores públicos en fallos sancionatorios ejecutoriados, proferidos por la dependencia. 7) Desarrollar las políticas de control disciplinario y adelante actividades orientadas a la prevención de las faltas disciplinarios y al diseño e implementación de una política de prevención y control de prácticas de corrupción, de acuerdo con lo definido en la normatividad vigente. 8) Custodiar los registros de los procesos disciplinarios adelantados contra los servidores públicos de competencia de la dependencia, de acuerdo con los lineamientos de la Ley General de Archivo. 9) Apoyar la implementación de las políticas, planes y programas de participación ciudadana en el control a la gestión y los recursos públicos de la entidad, de conformidad con los procesos, procedimientos y normatividad vigente 10) Asistir y participar, en representación de la Corporación, en reuniones, consejos, juntas o comités de carácter oficial, cuando sea convocado o delegado por el Director General, de conformidad con sus directrices y orientaciones 11) Realizar seguimiento de acuerdo con su competencia, a los contratos y convenios suscritos por la Dependencia, en donde haya sido delegado como Supervisor, velando por su correcta ejecución, de acuerdo con lo establecido contractualmente y a la normatividad vigente. 12) Realizar el proceso de evaluación del desempeño del personal a su cargo, con el fin de dar cumplimiento a la normatividad vigente y promover el desarrollo integral de los funcionarios. 13) Las demás que le sean asignadas por el superior jerárquico de manera verbal o escrita y las que de manera reglamentaria se llegaren a adicionar en el futuro.
REQUISITOS FORMACION ACADEMICA La establecida en el art. 8 de la ley 1474 de 2011, para los responsables del Control Interno	**REQUISITOS FORMACION ACADEMICA** Derecho y afines
EXPERIENCIA La establecida en el art. 8 de la ley 1474 de 2011, para los responsables del Control Interno	**EXPERIENCIA** Cuarenta (40) meses de experiencia profesional relacionada

iii) Que en Cortolima la oficina de control interno a la gestión realiza una gran cantidad de funciones encaminadas al logro de los objetivos de la entidad y que la carga laboral es mayor que el volumen de trabajo de la oficina de control disciplinario.

La señora Suarez Pacheco, indicó ¿Cuál de los 2 cargos tiene mayor carga laboral? Rta/ *El de control interno a la gestión porque se tienen más responsabilidades con los entes de control y las auditorías internas de la Corporación.*

Por su parte el testigo Alexander Oliveros señaló ¿Manifieste al despacho cuál de los dos cargos tenía mayor carga laboral? Rta/ *La oficina que tenía mayor carga laboral era la oficina de control interno a la gestión, porque lleva el conocimiento de varios temas.*

iv) El salario devengado por el titular de la jefatura de la oficina de control disciplinario es más alto que el salario devengado por el asesor de control a la gestión.

Conforme se evidencia en las certificaciones expedidas por la profesional especializada de gestión humana de Cortolima (archivo 1 expediente digital cuaderno principal pág. 56-60), conforme al grado salarial existente.

v) El accionante dentro del periodo que prestó sus servicios a la entidad accionada no desempeñó las funciones de jefe de oficina de control interno disciplinario, ni efectúo sugerencia o reclamación respecto a la nivelación salarial del cargo de asesor de control internos a la gestión.

De las declaraciones de los testigos se extrae que el accionante a pesar de formar parte del comité directivo de la corporación, en las reuniones de trabajo no manifestó su inconformidad respecto de la diferencia salarial existente entre los dos cargos de control interno, como tampoco lo plasmó en las diferentes auditorías internas que se llevaron a cabo, realizadas por él mismo, en asocio de la profesional universitario de la oficina, iniciando de esta manera el trámite ante la entidad, buscando se solucionara tal situación.

En tal sentido el Testimonio de **Jhony Alexander Oliveros Aragón** ¿El despacho pregunta si alguna vez escucho que el señor Javier Oswaldo hubiese hecho reclamación sobre nivelación salarial? Rta/. *él había mencionado en algunos momentos que el rango salarial de él dentro de la corporación estaba por debajo del establecido, teniendo en cuenta que tenía la calidad de jefe o director de la dependencia que él manejaba, pero que el salario estaba compensado de acuerdo con las funciones que realizaba.* (…)
¿En algún momento el señor Pineda le comento si había hecho reclamación al respecto? Respuesta: *Si el me comento que iba a hacer reclamación ante la Corporación o por vía judicial sobre su salario, teniendo en cuenta que su salario no correspondía con la función que estaba desempeñando.*
(…)
¿Alguna vez escucho que como control a la gestión dentro de las auditorias que se hacían a la entidad, hubiese manifestado la necesidad de esa nivelación salarial? Respuesta: *No, no escuche eso, dentro del trabajo no señor.*
¿Supo si dentro de las auditorias se hubiese hecho la recomendación? Respuesta: *Dentro de las auditorias que realizaba en ejercicio de sus funciones nunca conocí ese tema.*

Por su parte la señora **Suarez Pacheco** indicó

¿Dentro de la estructura organizacional que usted conoce, existían escalas salariales en un mismo nivel? Respuesta: *el cargo de profesional que era el mío, también tenía sus grados, independientemente de si estaba en una oficina o en una subdirección, todos los profesionales tenían diferentes grados.*
(…)
¿Alguna vez el señor Javier Oswaldo le dijo que cuando él había ingresado a la Corporación, había ingresado con una escala salarial con la que se desempeñaba? Respuesta: el señor Javier ingresó como contratista, luego como profesional de planta y luego llego a la oficina de control interno a la gestión y llegó a la oficina porque no estaba la persona asesor o asesora y él llego a ese cargo y cuando llego, ese cargo ya tenía el rango y grado salarial establecido dentro del manual de funciones.
(…)

¿En los informes de auditoría interna se habló sobre la nivelación salarial? Respuesta: *"no se habló sobre nivelación salarial sino sobre recarga laboral por falta de personal en la oficina pero que se haya dejado en el informe de auditoría reporte sobre las diferencias en la escala salarial, no señor."*

Conforme lo anterior y las pruebas documentales allegadas, quedo demostrado que desde el momento mismo de que aceptó la nominación para desempeñar el cargo de **ASESOR** de control interno a la gestión, tenía pleno conocimiento del grado de remuneración y valor asignado en la escala salarial para ese cargo, así como la naturaleza de asesor (no jefe) y de las funciones que debía desempeñar establecidas en el manual de funciones de la Corporación.

Al respecto, el **Decreto 785 de 2005**, por el cual establece el sistema de nomenclatura, clasificación, de funciones y requisitos generales para el ejercicio de los empleos de los niveles Directivo, Asesor, Profesional, Técnico y Asistencial del orden territorial, de la siguiente manera:

> ***ARTÍCULO 3º.*** *Niveles jerárquicos de los empleos. Según la naturaleza general de sus funciones, las competencias y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de las entidades territoriales se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico y Nivel Asistencial.*

En **concepto 092851 del 2021** del Departamento Administrativo de la Función Pública el cargo de jefe de control interno disciplinario corresponde al segundo nivel jerárquico en las entidades públicas encargado de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

En cuanto a la oficina de control a la gestión el **concepto 42481 del 2015** del Departamento Administrativo de la Función Pública indica que el articulo 12 ley 87 de 1993 establece las funciones del asesor, coordinador, auditor interno, o similar y señala que la oficina deberá ser considerada como un proceso retro alimentador a través de la actividad independiente y objetiva de evaluación y asesoría que contribuya de manera efectiva al mejoramiento continuo de los procesos de administración del riesgo, control y gestión de la entidad.

Acorde con los anteriores conceptos y conforme al manual de funciones de la entidad demandada, es evidente que existe una gran diferencia entre los dos cargos, sus funciones y sobre todo en el nivel jerárquico dentro del esquema estructural de la entidad pública.

La jurisprudencia constitucional[10] ha señalado que cuando se desconoce el principio de salario igual, trabajo igual se crea una discriminación laboral reprochable que debe ser eliminada por parte del funcionario judicial, siempre que se pruebe que dos (2) o más sujetos desempeñan las mismas funciones, pero reciben contraprestaciones diferentes.

Sobre este particular, sostuvo:

> *El principio a trabajo igual, salario igual, responde entonces a un criterio relacional, propio del juicio de igualdad. Por ende, para acreditar su vulneración debe estarse ante dos sujetos que al desempeñar las mismas funciones y estar sometidos al mismo régimen jurídico de exigencias de cualificación para el empleo, son comparables y, no obstante, ello, reciben una remuneración diferente.*[11]

[10] Corte Constitucional, sentencia T-833 de 2012, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva
[11] Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo sección segunda subsección B. Carmelo Perdomo Cuéter 28 de septiembre del 2016 Rad. 25000-23-25-000-2010-01072-01(4233-13)

Ahora bien, los testigos si bien fueron enfáticos en señalar que, en la oficina de control interno a la gestión, existía una gran carga laboral y resaltaron la capacidad y entrega del accionante para desarrollarla, sin embargo, tales declaraciones no acreditan que las funciones ejercidas para solucionar esa pesada carga sean las mismas que se desarrollan en la oficina de control interno disciplinario, aunado a que como era conocedor el mismo demandante al momento de ingresar al cargo de asesor de control interno a la gestión, tenía una escala salarial determinada y no tenía la condición de nivel directivo como jefe de oficina.

Para este despacho judicial es importante y necesario señalar, como se puede evidenciar del manual de funciones respecto a los cargos Asesor Código 1020 Grado 01 (Oficina de Control Interno) y el de Jefe de Oficina Asesora (Asesor Código 1045 grado 07), necesario señalar que los propósitos de los dos cargos son absolutamente diferentes, desde el punto de vista legal y misional, el primero conlleva la función de revisar y evaluar las labores ejecutadas por la entidad, descubriendo sus falencias y ofreciendo soluciones para el mejoramiento del servicio y el segundo, ejerciendo la potestad disciplinaria del Estado, observando las normas y respetando los derechos del servidor público disciplinado, así como la diferencia en las funciones esenciales de ambos empleos, y en ese orden de ideas, se negaran las pretensiones de la demanda.

11. Recapitulación

Así las cosas, se negarán las pretensiones de la demanda, habida cuenta que el accionante no logró demostrar la vulneración del principio “a trabajo igual, salario igual”, esto es, que realizaba las mismas o iguales funciones a las desarrolladas por control interno disciplinario, aunado a que la denominación de los empleos son diferentes conforme a la estructura organizacional de la entidad, con lo cual la diferencia salarial entre ambos empleos, se encuentra plenamente justificada.

12. Condena en costas.

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del C. G. P dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones de la demanda fueron despachadas desfavorablemente, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto del 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte accionante en la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones**,** como agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas a la parte accionante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del C.P.A.C.A. y 365 del C.G.P., para lo cual se fija la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones, como agencias en derecho.

TERCERO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Liquídense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

QUINTO: En firme la presente providencia, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS MANUEL GUZMÁN
Juez

Firmado Por:

Luis Manuel Guzman
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
10
Ibague - Tolima

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:
c3f3a729e71055987ccc7a61bac71c39973db2b1c710ebb192fb1ef39078e4a3
Documento generado en 21/01/2022 09:32:27 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica