

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., nueve (9) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Clase de Proceso : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Demandante : **JUAN DARÍO GONZÁLEZ GARZÓN**
C.C. No. 79.539.242

-Demandado : **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**

Radicación : **11001-33-42-047-2018-00054 00**

Asunto : **Nivelación Salarial empleo Agente de Protección**
Código 4071 Grado 16 al cargo de Agente de Protección
Código 4071 Grado 20 y 23.

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

1.1.- DEMANDA:

1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA

Con fundamento en los artículos 187 y 189 del CPACA, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho regulada por el artículo 138 ibídem, promovida por el señor **JUAN DARÍO**

GONZÁLEZ GARZÓN actuando a través de apoderado especial, contra la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION**.

La parte demandante solicita las siguientes:

1.1.2 PRETENSIONES¹

“PRIMERO: Que previa declaratoria que al demandante le asiste igualdad material y formal con los funcionarios de la UNP que se desempeñan en el cargo de Agentes de Protección, Código 4071, grado 23, se declare la nulidad del acto administrativo Particular (sic) contenido en la comunicación número **OFI 17-00036996** de fecha 09 de octubre de 2017 y notificado el 17/10/2017, emanado de la UNP, mediante la cual negó unos derechos deprecados.

SEGUNDO: Consecuencialmente a título de restablecimiento del derecho, se reconozca y ordene la nivelación salarial y prestacional al actor, con el cargo de Agente de Protección, Código 4071, grado 23 o subsidiariamente; en caso de no existir este grado, sea homologado con el cargo de Agente de protección, código 4071, grado 20, ambos del nivel asistencial, desde el momento de su ingreso a la institución y hacia el futuro. Los conceptos que se piden nivelar incluyen los salarios, bonificaciones, las prestaciones sociales periódicas causadas como primas de navidad, primas de vacaciones, primas de servicios, vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías, los recargos por concepto de trabajo en dominicales y festivos, días compensatorios, horas extras diurnas y nocturnas, recargos por trabajo nocturno.

TERCERO: Ordenar el reajuste de los aportes al sistema de pensiones, teniendo como base de liquidación, el salarios que devenga un Agente de Protección, código 4071, grado 23 o en subsidio utilizando el salario del Agente de Protección, código 4071, grado 20.

CUARTO: Que se condene en costas a la parte demanda.

QUINTO: A la sentencia se le dará cumplimiento en los términos de los artículos 192 y 195 del CAPACA.”

1.1.3. HECHOS²

1.1.3.1. Hechos Relevantes

Los principales hechos el Despacho los resume así:

1. El señor JUAN DARÍO GONZÁLEZ GARZÓN fue trabajador del extinto Departamento Administrativo de Seguridad – DAS y, como consecuencia de la supresión de la entidad en mención, fue reincorporado sin solución de continuidad a la Unidad Nacional de Protección - UNP, a partir del 03 de enero de 2005, en el cargo de Agente

¹ Ver fl. 3 del exp.

² Ver fls.1 y 1 vto exp.

de Protección Código 4071, Grado 16, conforme a las equivalencias establecidas en el Decreto 4067 de 2011.

2. El actor devenga en la Unidad Nacional de Protección una asignación básica por valor de \$1.442.216, más la bonificación por compensación contenida en el Decreto 4057 de 2011, por la suma de \$386.870, para un total de \$1.829.086.
3. El objetivo de la Unidad Nacional de Protección es articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a personas que determine el Gobierno Nacional, dentro de su planta de personal se encuentran los agentes de Protección pertenecientes al nivel asistencial en los grados 16, 20, y 23, quienes dentro del desarrollo de su labor como personal de protección cumplen las mismas funciones entre sí, portan armas de dotación, elementos de comunicación (radios y avanteles), distintivos institucionales, conducen vehículos de similares características y, realizan las mismas gestiones administrativas para sus desplazamientos fuera de sus distintas guarniciones.
4. Los Agentes de Protección en los grados 16, 20, y 23 de la Unidad Nacional de Protección, en cumplimiento del objeto de la entidad, se encuentran expuestos a un peligro mayor en razón de sus funciones lo cual no hace acepción de grados, siendo la única diferencia el valor de la asignación básica, pues para el año 2017, los Agentes de Protección Grado 16 devengaban \$ 1.422.216, Grado 20 percibían \$1.526.233 y para el Grado 23 \$1.949.088, por lo tanto, al cumplir las mismas funciones, debe ser equiparado el salario devengado por el demandante en el cargo Agente Código 407 Grado 16, al salario devengado por un Agente de Protección Código 407 Grado 23 y/o subsidiariamente al de un Agente de Protección Código 407 Grado 20, conforme lo establece el artículo 143 del C.S.T.
5. De acuerdo con la Resolución 0250 de 4 de mayo de 2015, *“Por el cual se ajusta el manual específico de funciones y de competencias laboradas para los empleos de la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección”* las funciones y responsabilidades asignadas a los Agentes de Protección de los grados 16, 20 y 23 no tienen diferencias.

6. El demandante solicitó ante la entidad accionada la nivelación salarial con los Agentes de Protección Código 4071 Grado 23 o subsidiariamente al Grado 20, petición que fue denegada por la Unidad Nacional de Protección mediante el acto administrativo contenido en el Oficio No OFI 17-00036996.
7. Se presentó solicitud de conciliación extrajudicial en la Procuraduría General de la Nación, declarándose fallida el 25 de enero de 2018.

1.1.4. Normas Violadas

Fundamentos de derecho

Fueron señaladas como transgredidas, las siguientes disposiciones:

1. CONSTITUCIONALES:

Artículos 2, 4, 13, 25, 29, 43, 53, 125 y el derecho al mínimo vital como derecho innominado y de desarrollo jurisprudencial.

2. LEGALES:

Código Sustantivo del Trabajo artículo 143 del C.S.T. y s.s.

II. POSICIÓN DE LAS PARTES

2.1 Demandante:

La posición de la parte demandante se extrae del acápite de *Normas violadas y concepto de violación*³, contenido en libelo introductorio de la acción, así:

- El apoderado libelista manifiesta que los Agentes de Protección, Código 4071 Grado 16, se encuentran realizando las mismas funciones que los Agentes de Protección, Código 407 Grados 20 y 23, sin diferencia alguna, como quiera, que ambos funcionarios prestan sus servicios a esquemas de

³ Ver fl. 2-4 del exp.

seguridad, manejan los mismos vehículos, la armas de dotación y los equipos de comunicación son iguales sin distinción alguna, poseen el mismo conocimiento y capacitación relacionada con la seguridad de la persona e instalaciones, tienen las mismas responsabilidades, están expuestos por igual al peligro y, deben cumplir los mismos horarios de servicio y disponibilidad.

- Refiere que los cursos de capacitación o reentrenamiento dentro de la Unidad Nacional de Protección que reciben los Agente Código 407 Grado 20 y 23, son iguales a los cursos de instrucción que reciben los Agentes Código 407 Grado 16, esto es por cuanto desarrollan una misma función misional.
- Indica que la igualdad en el empleo Agente Código 407 Grados 16, 20 y 23, se evidencia en el Manual Específico de funciones y competencias de la entidad contenido en la Resolución No 0250 de 04 de mayo de 2015, y que las similitudes no solo radican en las funciones, si se observa el propósito principal del empleo contenido en la Resolución interna 0250 del 04 de mayo de 2015, la descripción de los tres grados es totalmente igual, pues el objetivo principal del empleo Agente Código 407 Grado 16, 20 y 23, es: *“Apoyar la preparación y ejecución de actividades operativas de protección y de valoración y evaluación del riesgo, tendientes a salvaguardar la vida, la integridad, libertad y seguridad de los beneficiarios de los programas de protección; así como desarrollar las labores Administrativas que se requieran para el logro de los objetivos institucionales en las dependencias de la Unidad Nacional de Protección”*.
- Señala que las similitudes del empleo Agente Código 407 Grado 16, 20 y 23, continúan en las competencias comportamentales comunes, toda vez, que en el Grado 20 y 23 se establecen en la orientación de resultados, orientación al usuario y al ciudadano, transparencia y compromiso con la organización, criterios que son establecidos para el Grado 16, así mismo, indica que las competencias comportamentales por nivel jerárquico son iguales para los tres grados, dado que se establecen como tales el manejo de la información, adaptación al cambio, disciplina, relaciones interpersonales y colaboración.
- Frente a los conocimientos básicos esenciales para los Grados 20 y 23 se exigen conducción de vehículo, manejo de armas y técnicas de

protección, mientras que para el grado 16, se requieren cinco habilidades a las tres descritas se le suman la gestión de riesgo y seguridad de instalaciones, es decir, el funcionario Grado 16 debe tener más conocimientos básicos que un funcionario Grado 20 y 23.

- Finalmente, argumenta que no es concebible que el trabajo desarrollado en igualdad de condiciones, exposición al riesgo implementando las mismas herramientas, con el mismo nivel de preparación, cumplimiento de horarios y disponibilidad prestada por los empleados de la Unidad Nacional de Protección pertenecientes al nivel asistencial en el cargo de Agente Código 407 Grado 16, 20 y 23, sea el Grado 16 desconocido e impago, pues denegarle tal retribución por la labor desempeñada, so pretexto de la aplicación estricta de la normatividad, se originaría un enriquecimiento sin justa causa por parte de la administración al pagar un salario inferior al que realmente le correspondería al trabajador por las labores ejecutadas y estaría la administración incurriendo en una flagrante violación y contradicción a los principios laborales del derecho a una remuneración proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, así como también la primacía de la realidad sobre las formas consagrada en el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

2.1.2 Demandada:

La Unidad Nacional de Protección, presentó contestación de la demanda en tiempo⁴, oponiéndose a cada una de las pretensiones del presente medio de control, toda vez que, el acto administrativo demandado goza de plena legalidad y se encuentra acorde con el ordenamiento jurídico colombiano.

- Aduce, que el Decreto 4067 de 2011, mediante el cual se establecieron las equivalencias entre la nomenclatura y clasificación de empleos del extinto Departamento Administrativo de Seguridad - DAS y la fijada en el sistema general de nomenclatura y clasificación de empleos públicos de la Rama Ejecutiva aplicable a la Unidad Nacional de Protección, determinó los aspectos salariales y prestacionales aplicables al personal incorporado a la UNP señalando en su artículo 1 lo siguiente:

⁴ Ver fl. 35-39 del exp.

Situación anterior -DAS			Situación nueva - UNP		
Denominación empleo	Código	Grado	Denominación empleo	Código	Grado
Agente Escolta	205	5	Agente de Protección	4071	16
Agente Secreto	212	7	Agente de Protección	4071	20
Agente Secreto	212	10	Agente de Protección	4071	23

- Transcribe los perfiles de los Agentes de Protección Código 407 Grado 16, 20 y 23, establecidos en el manual específico de funciones de la entidad contenido en la Resolución interna No 0047 de 2017, los cuales contienen: la identificación del empleo, el área funcional, propósito principal, descripción de las funciones y conocimientos esenciales, competencias comportamentales, así como, los requisitos de estudio y experiencia; concluyendo, que los tres cargos son similares más no iguales en el contenido funcional y, que la asignación mensual de cada cargo está determinada por sus funciones, responsabilidades, requisitos de conocimiento y experiencia requeridos para el ejercicio del cargo, conforme a la denominación y el grado establecido en la nomenclatura y la escala del respectivo nivel las cuales son distintas en cumplimiento al artículo 2.2.2.4.6 del Decreto 1083 de 2015.
- Sostiene que el artículo 2.2.11.2.3 del Decreto 1083 de 2015, en relación a los empleos equivalentes en el artículo 2.2.11.2.3 dispone que *un cargo es equivalente a otro cuando tiene funciones iguales o similares, se exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o similares y tenga una asignación básica mensual igual o superior, diferencia que no supere los 2 grados siguientes de la respectiva escala*; por lo tanto, los niveles en que se clasifican los diferentes empleos corresponden a una nomenclatura específica en las distintas denominaciones de empleos y en cada nivel se establecen grados en los cuales cada uno tiene su asignación básica.

III. TRAMITE PROCESAL

La demanda se presentó el 14 de febrero de 2018⁵; se admitió mediante auto calendado el 18 de mayo de 2018, se notificó a la entidad demandada según se

⁵ Ver fl. 26 del exp.

verifica a folios 30-34 del expediente. Enterada contestó la demanda oportunamente⁶, se llevó a cabo la audiencia inicial el día 21 de junio de 2019⁷, en la que se surtió las etapas de saneamiento, decisión de excepciones previas, fijación del litigio, posibilidad de conciliación declarándose fallida, se tuvieron como pruebas las aportadas con la demanda, se denegó la prueba testimonial, se accedió a la prueba trasladada allegada por la apoderada del demandante, concerniente a los testimonios solicitados, toda vez, que estos fueron recepcionados en otro proceso con el mismo objeto jurídico y, finalmente se le concedió a las partes el término de 10 días para que presentaran sus alegatos de conclusión conforme lo dispone el inciso final del artículo 181 del CPACA.

3.1. Alegatos de Conclusión:

3.1.1. Parte actora

La parte actora presentó alegatos de conclusión en tiempo⁸ reiterando sus argumentos expuestos en el libelo de demanda y manifestó que con la prueba trasladada admitida por este Despacho, relacionada con los testimonios rendidos ante el Juzgado 27 Administrativo de Circuito Judicial de Medellín dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No 05001333027201400339 00, los declarantes señores Marlon Fandiño Cantillo (Agente de Protección Grado 23), José Hernán Dávila Medina (Agente de Protección Grado 20) y Héctor Mario Castro Ríos (Conductor Mecánico Grado 18, confirmaron en sus declaraciones lo siguiente: i) que pese a poseer distintos grados en la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección, poseen el mismo nivel académico es decir bachiller, ii) desarrollan las mismas funciones que el demandante, iii) que el grado de riesgo al que se exponen es igual indistintamente al grado, iv) que no existen funciones de mando para quienes poseen grados superiores y v) que las funciones de conducción de vehículos, manejo de armas, técnicas de protección es común para todos sin distinción alguna ni subsidiaridad.

Finalmente refiere que acreditada la igualdad material y formal entre las funciones desempeñadas por el demandante en el cargo de Agente de Protección Código 4071 Grado 16, con las funciones que desempeñan los funcionarios en el cargo de

⁶ Ver fls. 35-40 del exp.

⁷ Ver fls. 50-52 del exp.

⁸ Ver fls. 65-68 del exp.

Agente de Protección Código 4071 Grado 20 y 23, solicita sean acogidas las pretensiones de la demanda.

3.1.2. Demandada:

La Unidad Nacional de Protección, a través de apoderado judicial, presentó en término sus alegatos de conclusión⁹, reiterando sus argumentos expuestos en la contestación de demanda y, argumentó que es improcedente las pretensiones formuladas en el escrito de demanda por considerar que el demandante al haber sido incorporado a la planta de Unidad Nacional de Protección el día 01 de enero de 2012, en el cargo Agente de Protección Código 4071 Grado 16, tiene derecho a la remuneración fijada por el Gobierno Nacional para dicho cargo y grado y, en caso de presentarse algún trato diferenciador la causa se encuentra en estos actos de carácter general que determinaron la planta de la entidad y su nomenclatura, pues, de manera indefectible son estos los elementos que determinan la escala salarial, por lo tanto, no es pensable que se pueda obtener de una decisión judicial el reconocimiento de un emolumento diferente al señalado para dicho cargo, nivel y grado, puesto que ello implicaría un ascenso en la carrera administrativa la cual debe obedecer únicamente a criterios de mérito por concursos públicos.

Respecto a los criterios de diferenciación de los grados, argumenta que el demandante debe acreditar que cumplía las mismas funciones de los empleos Agente de Protección Código 4071 Grado 20 y 23, que contaba con la misma preparación, además de acreditar los requisitos el empleo, es por esto, que el cargo Agente de Protección Código 4071 Grado 16 se diferencia sustancialmente de los cargos Agente de Protección Código 4071 Grado 20 y 23, tanto en los requisitos para ocuparlo, como en las funciones que se desempeñan en uno y otro.

Indica que la diferencia salarial se encuentra justificada por cuanto debe recordarse que para la fijación de la asignación básica mensual es necesario tener en cuenta entre otras cosas, los requisitos de conocimiento y experiencia exigidos para desempeñar el cargo y las funciones asignadas en los términos del artículo 13 del Decreto 1042 de 1978 y el artículo 3 de la Ley 4 de 1992.

Por lo anterior, solicita denegar las pretensiones de la demanda.

⁹ Ver fls. 70-73 del exp.

3.1.3. Ministerio Público:

La Representante del Ministerio Público no emitió concepto alguno dentro del presente asunto.

Cumplido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

El Despacho recordará las excepciones propuestas por la entidad accionada y el problema jurídico señalado en la audiencia inicial, realizará el análisis normativo y jurisprudencial aplicable a la presente controversia, y luego, valorará las pruebas aportadas para resolver el caso concreto.

4.1. Excepciones propuestas

El apoderado judicial de la Unidad Nacional de Protección dentro de la contestación de la demanda interpuso las excepciones de:

- i. **Falta de Competencia de la Jurisdicción Contenciosa para modificar planta de personal de la UNP:** argumentó el apoderado de la entidad accionada que no es función de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa modificar la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección, toda vez, que determinar la estructura de la administración nacional es función del Congreso de la República de acuerdo al numeral 7 del artículo 150 de la Carta Política, así mismo el artículo 19 ibídem dispone que al Senado le corresponde dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios que debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de todos los empleados públicos.

Esta instancia advirtió que conforme al artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción Contenciosa Administrativo “*conoce, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función*

administrativa”, así mismo, indicó que el numeral 4 *ibídem* dispone que esta Jurisdicción conoce de los procesos relacionados con la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado y la Seguridad Social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.

Por lo anterior, el Despacho determinó que la controversia de la referencia es competencia de esta jurisdicción, como quiera, que i) el proceso se suscita entre un empleado público vinculado a través de una relación legal y reglamentaria y una entidad estatal, ii) es una controversia de carácter laboral y iii) esta es la jurisdicción competente para estudiar la legalidad de los actos demandados.

Y en consecuencia, resolvió no acoger, los argumentos expuestos por la entidad accionada, pues, si bien es cierto, el Congreso de la República de Colombia le corresponde dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios que debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de todos los empleados públicos, también lo es, que esta jurisdicción de acuerdo a los artículos anteriormente señalados es competente para conocer lo pretendido por el actor y, por ende, efectuará el estudio y la debida aplicación de las normas que rigen el régimen salarial de los empleados públicos de la Unidad Nacional de Protección.

- ii. **Improcedencia de la pretensión de nivelación salarial, legalidad del oficio sujeto al medio de control, criterios objetivos de diferenciación de los grados:** en las que el Despacho indicó que constituían excepciones de fondo, al atacar el derecho controvertido en el presente caso, motivo por el cual deberían resolverse en la sentencia.
- iii. **Prescripción:** Excepción que sería analizada, en el evento en que prosperen las pretensiones de la demanda.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico en audiencia inicial¹⁰ quedó trazado de la siguiente manera:

¹⁰ Ver fls 50-52 del exp.

(...)

La fijación del litigio consiste en establecer si el señor Juan Darío González Garzón quien desempeña el cargo de Agente de Protección Código 4071 Grado 16, en provisionalidad en la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, tiene derecho a que esta entidad le reconozca y pague la nivelación salarial y prestacional devengada por un Agente de Protección Código 4071 Grado 23 ó sea homologada a la de un Agente de Protección Código 4071 Grado 20, por cuanto, cumplen las mismas funciones entre sí ó como lo aduce la entidad accionada no tiene derecho a lo pretendido, como quiera, que la asignación mensual está determinada por las funciones, responsabilidades de cada cargo junto con los requisitos de conocimiento y experiencia requeridos para la ejecución de cada empleo.

(...)

Recordado el problema jurídico, el Despacho realizará el análisis normativo correspondiente y jurisprudencial, luego, valorará las pruebas aportadas para así resolver el caso concreto.

4.3. Normatividad aplicable al caso

Derecho Fundamental de la Igualdad – Principio de Igualdad Salarial y Laboral

La Constitución Política dentro de sus derechos fundamentales consagró en su artículo 13 el derecho de igualdad, indicando igualdad de protección, de trato y goce de derechos, libertades y oportunidades, así mismo, señaló el trato diferenciado a favor de ciertos grupos marginados y vulnerables; precepto que ha analizado jurisprudencialmente la Corte Constitucional manifestando que la igualdad al ser un valor, un principio y un derecho fundamental cumple diversas funciones en nuestro ordenamiento jurídico y puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado¹¹.

En materia laboral el Derecho fundamental de la igualdad lo vemos desarrollado bajo el principio de trabajo igual salario igual, contenido en el artículo 143 del C.S.T. el cual establece:

ARTICULO 143. A TRABAJO IGUAL, SALARIO IGUAL.

- 1. A trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual, comprendiendo en éste todos los elementos a que se refiere el artículo 127.*
- 2. No pueden establecerse diferencias en el salario por razones de edad, sexo, nacionalidad, raza, religión, opinión política o actividades sindicales.*

¹¹ Sentencia C- 818 de 2010 M.P. Humberto Sierra Porto.

De otra parte, los artículos 122 y 123 ibídem establecen que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento; que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad y ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La Ley 4ª de 1992, “*Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza*” en sus artículos 2 y 3 señaló que para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos se deberá tener en cuenta entre otros aspectos, el respeto a los derechos adquiridos y a la carrera administrativa, además dispuso los elementos que integran el sistema salarial de los servidores públicos entre los cuales se encuentran la estructura de los empleos de acuerdo a las funciones desarrolladas, la escala y el tipo de remuneración para cada cargo.

Proceso de supresión del Departamento Administrativo de Seguridad DAS

La Ley 1444 de 4 de mayo de 2011, “*por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones*”, en el artículo 18 otorgó al Presidente de la República, por el término de 6 meses, facultades extraordinarias para:

- a) *Crear, escindir, fusionar y suprimir, así como determinar la denominación, número, estructura orgánica y orden de precedencia de los departamentos administrativos;*
(...)
- d) *Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado;*
(...).

Atendiendo a la norma anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4057 de 31 de octubre de 2011 “*por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones*”, ordenando el traslado de las Funciones de esa entidad a otras del Estado, así:

ARTÍCULO 3o. TRASLADO DE FUNCIONES. *Las funciones que corresponden al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), contempladas en el Capítulo I, numerales 10, 11, 12 y 14 del artículo 2o, del Decreto 643 de 2004, y las demás que se desprendan de las mismas se trasladan a las siguientes entidades y organismos, así:*

(...)

3.4 La función comprendida en el numeral 14 del artículo 2o del Decreto 643 de 2004, en el Decreto 1700 de 2010 y las demás que se desprendan de la misma, se traslada a la Unidad Administrativa denominada Unidad Nacional de Protección que se creará en decreto separado.

Es así, que la función contenida en el numeral 14 del artículo 2 del Decreto 643 de 2004, relacionada con “Brindar seguridad al Presidente de la República y su familia, Vicepresidente y su familia, Ministros y ex Presidentes de la República; la información relacionada con su seguridad tiene reserva legal”, fue trasladada a la Unidad Nacional de Protección.

El artículo 6 del Decreto 4057 de 2011, dispuso además que el Gobierno Nacional suprimiría los cargos de la planta de personal del DAS que tenían asignadas las funciones trasladadas y ordenaría su incorporación en las entidades receptoras de las mismas, así:

ARTÍCULO 6o. SUPRESIÓN DE EMPLEOS Y PROCESO DE INCORPORACIÓN. El Gobierno nacional suprimirá los empleos de la planta de personal del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que tenían asignadas las funciones trasladadas y ordenará la incorporación de los servidores que las cumplían en las plantas de personal de las entidades y organismos receptores de la rama ejecutiva. La Fiscalía General de la Nación hará la correspondiente incorporación en los empleos que para el efecto se creen en desarrollo de las facultades extraordinarias otorgadas en la Ley 1444 de 2011.

Los demás empleos se suprimirán de acuerdo con el plan de supresión que presente el Director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en supresión, al Gobierno nacional dentro de los (2) dos meses siguientes a la expedición del presente decreto.

Los servidores públicos serán incorporados sin solución de continuidad y en la misma condición de carrera o provisionalidad que ostentaban en el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). Los empleados de libre nombramiento y remoción que se incorporen en cargos de carrera, adquirirán la calidad de empleados en provisionalidad. (...)

Por su parte el artículo 7 en cuanto al régimen de personal, previó:

ARTÍCULO 7o. RÉGIMEN DE PERSONAL. [El régimen salarial, prestacional, de carrera y de administración de personal de los servidores que sean incorporados será el que rija en la entidad u organismo receptor]¹², con excepción del personal que se incorpore al Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional cuyo régimen salarial y prestacional lo fijará el Presidente de la República en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

Para todos los efectos legales y de la aplicación de las equivalencias que se establezcan para los fines de la incorporación, la asignación básica de los empleos en los cuales sean incorporados los servidores del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) comprenderá la asignación básica y la prima de riesgo

¹² Aparte entre corchetes declarado exequible en sentencia C-098 del 27 de febrero de 2013 por la Corte constitucional.

correspondientes al cargo del cual el empleado incorporado sea titular en el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) a la vigencia del presente decreto. En consecuencia, a partir de la incorporación, la prima de riesgo se entiende integrada y reconocida en la asignación básica del nuevo cargo.

Los servidores que sean incorporados en un empleo al cual corresponde una asignación básica inferior al valor de la asignación básica y la prima de riesgo que vienen percibiendo, la diferencia se reconocerá con una bonificación mensual individual por compensación que se entiende integrada a la asignación básica y por lo tanto constituye factor salarial para todos los efectos legales.

Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que ostenten derechos de carrera administrativa que sean incorporados en las entidades que asuman las funciones de que trata el presente decreto, conservarán sus derechos y se actualizará su inscripción en el correspondiente registro por parte de la autoridad competente. [A partir de la incorporación su régimen de carrera será el que rige en la entidad receptora.]¹³

La incorporación de los servidores con derecho de carrera administrativa se hará teniendo como referencia el empleo en el cual ostentan tales derechos. (...)

De acuerdo a las facultades otorgadas en el Decreto 1444 de 2011 y lo dispuesto en el numeral 3.4 del artículo 3 del Decreto 4057 de 31 de octubre de 2011, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4065 el 31 de octubre de 2011, mediante el cual creó la Unidad Nacional de Protección, como una entidad del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio adscrita al Ministerio del Interior, otorgándole el carácter de organismo de seguridad nacional, en cuanto, a su objetivo el artículo 3 ibídem determinó:

ARTÍCULO 3°. Objetivo. El objetivo de la Unidad Nacional de Protección (UNP) es articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes determine el Gobierno Nacional que por virtud de sus actividades, condiciones o situaciones políticas, públicas, sociales, humanitarias, culturales, étnicas, de género, de su calidad de víctima de la violencia, desplazado, activista de derechos humanos, se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal o en razón al ejercicio de un cargo público u otras actividades que pueden generar riesgo extraordinario, como el liderazgo sindical, de ONG y de grupos de personas desplazadas, y garantizar la oportunidad, eficiencia e idoneidad de las medidas que se otorgan.

Se exceptúan del campo de aplicación del objetivo de la Unidad los programas de competencia de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y el Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley de Justicia y Paz. (negritas y subrayado fuera del texto)

Ahora bien, en relación a la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección y la incorporación directa de los empleados del extinto Departamento

¹³ Aparte entre corchetes declarado exequible en sentencia C-098 del 27 de febrero de 2013 por la Corte constitucional.

Administrativo de Seguridad -DAS a la Unidad Nacional de Protección el Decreto 4066 de 2011¹⁴, en los artículos 1 y 2 establecieron lo siguiente:

Artículo 1°. Establécense las siguientes equivalencias entre la nomenclatura y clasificación de empleos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la nomenclatura y clasificación de empleos públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, aplicable a la Unidad Nacional de Protección, UNP, así:

(...)

NIVEL ASISTENCIAL:

SITUACIÓN ANTERIOR –DAS			SITUACIÓN NUEVA – Unidad Nacional de Protección		
DENOMINACIÓN DEL EMPLEO	CÓDIGO	GRADO	DENOMINACIÓN DEL EMPLEO	CÓDIGO	GRADO
Agente Escolta	205	05	Agente de Protección	4071	16
Agente Secreto	212	07	Agente de Protección	4071	20
Agente Secreto	212	10	Agente de Protección	4071	23

(...)

Artículo 2°. Los servidores del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, a quienes se les suprima el empleo como consecuencia de la Supresión del Departamento y cuya incorporación se ordena en los empleos creados en la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección, UNP, serán incorporados con estricta sujeción a las equivalencias establecidas en el artículo 1° del presente decreto, sin que se les exijan requisitos adicionales a los acreditados en el momento de su posesión del cargo del cual eran titulares. (negrillas y subrayado)

La aplicación de estas equivalencias no conlleva la pérdida de los derechos de carrera para quien los acredite, ni afecta los procesos de selección en curso.

Parágrafo. De conformidad con lo señalado en el decreto de supresión del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, para todos los efectos legales y de la aplicación de las equivalencias establecidas en el artículo anterior, la asignación mensual de los empleos en los cuales sean incorporados los servidores del DAS comprenderá la asignación básica y la prima de riesgo correspondientes al cargo del cual el empleado incorporado sea titular en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, a la vigencia del presente decreto. (negrillas y subrayado)

En consecuencia, a partir de la incorporación, la prima de riesgo se entiende integrada y reconocida en la asignación básica del nuevo cargo.

Los servidores que sean incorporados en un empleo al cual corresponde una asignación básica mensual inferior a la asignación mensual que vienen percibiendo, la diferencia se reconocerá con una bonificación mensual por compensación que constituye factor salarial para todos los efectos legales.

¹⁴ “Por el cual se establece la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección, UNP, y se dictan otras disposiciones”

4.4. Jurisprudencia Nivelación salarial - trabajo igual salario igual

La Corte Constitucional en múltiple jurisprudencia ha sostenido que para acreditar la vulneración del principio "a trabajo igual, salario igual", primero debe estarse ante dos o más 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 retribución diferente¹⁵; sin embargo, también ha señalado que no toda desigualdad salarial entre sujetos que ostentan las mismas características establece una violación de la Constitución, toda vez que, un trato diferente sólo se convierte en discriminatorio y, en esta medida, es reprochado cuando no obedece a causas objetivas y/o razonables.

Por lo anterior, ha determinado criterios válidos que pueden justificar una diferenciación salarial, entre otros, los siguientes: *(i) criterios objetivos de evaluación y desempeño; (ii) diferencias de la estructura institucional de las dependencias públicas en que se desempeñan cargos que se muestran prima facie análogos; y (iii) distinta clasificación de los empleos públicos, a partir de la cual se generan diferentes escalas salariales, que responden a cualificaciones igualmente disímiles para acceder a dichos empleos*¹⁶.

Por su parte el Consejo de Estado ha considerado que la persona que pretenda la nivelación salarial debe acreditar: *a) Cumplía las mismas funciones que este, b) contaba con la misma preparación y c) debe acreditar los requisitos que exige el empleo*¹⁷., así mismo, ha señalado frente a la desigualdad en materia salarial lo siguiente:

“En este orden de ideas, no puede concluirse que porque los requisitos sean los mismos para desempeñar el cargo de defensor de familia y sus funciones se enlisten de manera general para dicho empleo, se esté frente a una clasificación discriminatoria o sin justificación alguna, puesto que, se repite, el decreto demandado se expidió con fundamento en la Ley 4ª de 1992, que en su artículo 2.º, como ya se explicó, atiende criterios adicionales como lo son la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales y la naturaleza de las funciones, sus competencias y responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño, entre otras.

En otras palabras, tal como se precisó en la sentencia referida, no es dable concluir que por el solo hecho de que los requisitos y algunas funciones sean iguales en determinados grados, se configure una desigualdad de grado sumo que haga anulable el decreto acusado.

¹⁵ Sentencia T-545A de 2007 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto y T-833 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

¹⁶ Sentencia T 833 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁷ Sentencia 25 enero de 2018 C.P. Dr. William Hernández Gómez Rad.: 050012331000200800053 01 (3143-2015)

Tampoco es viable pregonar una desigualdad en materia salarial en cuanto, esa igualdad que pretende el actor, no se limita simplemente a una similitud numérica sino a una igualdad real que evidencie un trato semejante a personas que se encuentren bajo unas mismas condiciones laborales, las cuales claramente no se observan entre los distintos defensores de familia.”¹⁸

4.5. CASO CONCRETO

Pruebas relevantes que se encuentran en el presente proceso y que respaldan lo pretendido:

- Constancia expedida por el Subdirector de Talento Humano de la Unidad de Protección¹⁹ en la que indica lo siguiente:
 - El señor Juan Darío González Garzón fue vinculado al extinto Departamento Administrativo de Seguridad - DAS el 03 de enero de 2005.
 - Fue incorporado sin solución de continuidad a la Unidad Nacional de Protección desde el 01 de enero de 2012, con carácter provisional, desempeñando el Cargo de Agente de Protección Código 4071 Grado 16, en el Grupo de Hombres de Protección en la ciudad de Bogotá.
 - Certifica la asignación básica y la bonificación por compensación percibida por el demandante para la vigencia de 2012, por valor de \$ 1.426.638, 2013 \$1.475.716, 2014 \$1.519.103, 2015 \$1.589,894, 2016 \$1.713.429 y 2017 \$1.829.086.
- Certificación expedida por el Subdirector de Talento Humano de la Unidad de Protección en la que señala los valores pagados por concepto de cesantías al señor Juan Darío González Garzón en el periodo del 2012 al 2016, para un total de \$9.804.3746²⁰.
- Obra extracto de cesantías del Fondo Nacional del Ahorro en los que se refleja los pagos efectuado por la Unidad Nacional de Protección al actor en el periodo comprendido entre el 04 de febrero de 2013 al 04 de septiembre de 2017²¹.

¹⁸ Sentencia de 21 de septiembre de 2017. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. Rad. No. 11001-03-25-000-2012-00177-00(0753-12).

¹⁹ Ver fl. 19 del exp.

²⁰ Ver fl. 20 del exp.

²¹ Ver fls. 21 al 22 vto del exp.

- Certificado expedido por el Subdirector de Talento Humano de la Unidad de Protección mediante el cual se indican los conceptos y valores pagados al demandante desde el año 2012 al 2017, entre los cuales se encuentran: asignación básica, bonificación compensación Decreto 4057 de 2011 y D40, prima de servicios, bonificación por servicios, prima vacacional, bonificación por recreación, bonificación por servicios, prima de navidad, bonificación Decreto 1700/10 y proyección bonificación Decreto 1700/10²².
- Petición elevada por el señor Juan Darío González Garzón ante la Unidad Nacional de Protección el 09 de agosto de 2017, solicitando la nivelación salarial y prestacional con el cargo de Agente de Protección, Código 4071, Grado 23, o en su defecto, con el de Grado 20, junto con el reajuste de los salarios y prestaciones sociales²³.
- Oficio No OF117-00036996 de fecha 09 de octubre de 2017, por el cual la entidad accionada negó lo solicitado por el accionante²⁴.
- Copia de las actas de la audiencia inicial y de pruebas de fechas 06 de febrero de 2018 y 05 de abril de la misma anualidad del Juzgado 27 Administrativo de Medellín, en el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho No 050013333027201700339 00²⁵.
- Cd que contiene los testimonios de los señores José Hernán Dávila Medina, Héctor Mario Castro Ríos y Marlon Fandiño Cantillo, recepcionados por el Juzgado 27 Administrativo de Medellín, el 05 de abril de 2018, en el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho No 050013333027201700339 00²⁶.

Prueba trasladada

En audiencia inicial la apoderada judicial de la parte actora en virtud del artículo 174 del CGP, solicitó tener como prueba trasladada las declaraciones rendidas por los señores José Hernán Dávila Medina, Héctor Mario Castro Ríos y Marlon Fandiño Cantillo, en el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho No 050013333027201700339 00, al tener el mismo objeto jurídico y en el cual la entidad

²² Ver fl. 23-24 del exp.

²³ Ver fls. 9-10 del exp.

²⁴ Ver fls. 11-18 del exp.

²⁵ Ver fls. 59-64 del exp.

²⁶ Ver fl. 64 A del exp.

accionada ejerció su derecho de contradicción, petición que fue aceptada por el Despacho al cumplirse los presupuestos señalados en el artículo en mención y al no haber sido objetada por la Unidad Nacional de Protección.

De los testimonios rendidos por los señores José Hernán Dávila Medina, Marlon Fandiño Cantillo y Héctor Mario Castro Ríos, se destaca lo siguiente:

Testimonio del señor José Hernán Dávila Medina

- Manifestó que es Escolta Grado 20, de la Unidad Nacional de Protección desde hace 6 años, no recuerda el código, y que prestó sus servicios en el extinto DAS desde 1998, desempeñando el cargo de Agente Secreto Grado 07, en el área de inteligencia hasta que la entidad se acabó.
- Indicó que su nivel escolar es bachiller y, que no conocía al demandante señor Adolfo León Acevedo Angel.
- Desconoce los criterios que tuvo la Unidad Nacional de Protección para asignar los grados de las personas que trabajaban en el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS a la Unidad Nacional de Protección.
- Relata que conoce personas que tienen las mismas funciones, pero con diferentes grados, como es el caso de los señores Oscar Osorio y Héctor Mario Castro quien tiene las mismas funciones que él y es Grado 18, así como, otra persona que va a declarar que es grado 23, por lo tanto, no se explica porqué la Unidad Nacional de Protección tomó esa determinación sabiendo que todos iban a cumplir las mismas funciones.
- En relación al superior jerárquico de las personas señaladas, indica que tienen el mismo Jefe en la ciudad de Medellín.
- Refiere que no conoce los criterios diferenciadores que tiene la entidad para asignar el servicio de escoltas.
- Frente a las funciones a su cargo grado 20, indicó que su función específica es de conducción y de escolta a la vez, carga una pistola, los proveedores, lo que le da la Unidad Nacional de Protección para su uso personal y protección tanto de él como del protegido.
- Respecto a las funciones desempeñadas por los Agentes del Grado 16,18 y 23, manifestó que son conducción, tienen la misma dotación, cumplen las mismas funciones, corren los mismos riesgos y no hay jerarquía entre los grados mencionados.
- En cuanto a los elementos de trabajo, indicó que son iguales para todos, como vehículos, armas, placa distintiva y el carnet.

- En relación a a los requisitos para desempeñar el cargo manifestó que se necesita tener conocimiento en el manejo de armas y tener el curso de protección.

Testimonio del señor Marlon Fandiño Cantillo

- Indicó que desde hace seis años es funcionario de la Unidad Nacional de Protección desempeñando el cargo de Agente de Protección Código 4071 Grado 23 y, anteriormente prestó sus servicios en el extinto DAS desde el 02 de abril de 2002, como Agente Secreto Grado 10 y, que su nivel de escolaridad es bachiller.
- Refiere que conoce al demandante, es compañero, no recuerda la fecha exacta, lo conoce porque en la Unidad Nacional de Protección se realizan en razón de sus funciones.
- En relación al manual de funciones y requisitos en el Grado 20, refiere que no tuvo, y que simplemente pasaron del DAS a la Unidad Nacional de Protección mediante una Resolución y que sus funciones eran protección a dignatarios.
- Señala que no conoce el manual de funciones y requisitos de sus compañeros que ejerzan el mismo cargo en los grados 16, 18 y 20.
- Respecto a la pregunta de si conoce los criterios y parámetros tenidos en cuenta por la Unidad Nacional de Protección para la asignación de personas que venían prestado sus servicios en el extinto DAS y su incorporación en los diferentes cargos y grados a la UNP, manifiesta el testigo que no sabe.
- No conoce los requisitos para que una persona ejerza los grados 16, 18 y 20.
- Sostiene que todos los agentes de protección cumplen los mismos servicios, hacen las mismas funciones que es la protección a dignatarios, tienen las mismas armas, las mismas capacitaciones las cuales son reentrenamientos que son iguales para todos los grados.
- En cuanto al nivel jerárquico, refiere que no se imparten órdenes entre los grados, todos los grados tienen el mismos riesgos, y en los viáticos, dependiendo del salario se le pagan dichos montos.
- Frente a la pregunta de los parámetros o criterios tenidos en cuenta por la Unidad Nacional de Protección para asignar la persona para la protección de dignatarios, dependiendo del nivel de riesgo, años de experiencia o capacitación, el testigo sostiene que la Unidad Nacional de Protección utiliza a los funcionarios en los diferentes esquemas, según los disponibles

que tenga, es decir, si la Unidad Nacional de Protección tiene dos o tres disponibles y viene un servicio a esta ciudad cualquiera puede ser escogido, no hay distinción.

- Indica que las funciones que realiza un Agente de Protección Grado 23, son las mismas que realiza un Agente de Grado 16 y que la única diferencia es el salario, pues el Grado 23 es más alto que el grado 16.
- Refiere que los Detectives del DAS se incorporaron como Oficiales de Protección en la Unidad Nacional de Protección, igualmente, fueron incorporados a la entidad los Agentes Secretos, Agente Escoltas y otros cargos de operatividad como Agentes de Protección; la diferencia de estos cargos en el DAS era que los nombramientos de los Detectives fueron en propiedad y los Agentes en provisionalidad.
- En cuanto a la pregunta de si el testigo realizaba las mismas funciones del demandante en el DAS, el testigo manifestó que las funciones según el nombramiento del actor en el DAS se basaban en la protección a dignatarios y las funciones del testigo se podía llevar a protección de dignatarios, funciones de inteligencia y de policía judicial.

Testimonio del señor Héctor Mario Castro Ríos

- Manifestó que es Conductor Mecánico Grado 18 en la Unidad Nacional de Protección desde el año 2011, cuando se liquidó el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS, en esta entidad desempeñó el cargo de Conductor Grado 06 desde el 19 de noviembre de 2001 y, que su nivel de estudios es bachiller.
- Conoce al demandante porque son compañeros de trabajo.
- Frente a la pregunta de cuáles son sus funciones en la Unidad Nacional de Protección y en qué se diferencian con las desempeñadas por el accionante, contestó el testigo que sus funciones son escoltar, brindar seguridad a los diferentes protegidos donde sea asignado, conducir y prestar servicios de protección a personas, pues, los definen como conductor mecánico con funciones protectivas y en determinado momento deben prestar seguridad, hacer avanzadas todo lo inherente a la seguridad de personas.
- Refiere que los conductores, agentes u oficiales de la Unidad Nacional de Protección cumplen las mismas funciones, todos se encuentra en el mismo nivel de jerarquía; sin embargo, si un agente de protección está nombrado

como coordinador del esquema de seguridad puede dar órdenes a sus compañeros.

- En cuanto a la pregunta de los parámetros o criterios tenidos en cuenta por la Unidad Nacional de Protección para definir en qué cargos pasaban las personas del DAS a la Unidad Nacional de Protección, contestó el declarante que no sabe por qué pasó a Grado 18, deduce que fue por los grados que existían en el DAS.
- Indica que no hay diferencia en la prestación de servicios frente a un compañero grado 23, tienen los mismos elementos y las mismas funciones.
- Frente a la pregunta concerniente a los criterios tenidos en cuenta por la Unidad Nacional de Protección para asignar a una persona para los esquemas de protección, depende de los grados, el testigo sostiene que no hay diferencia y depende de la hoja de vida de cada persona, es decir que no haya tenido ningún problema disciplinario, no hay diferencia, como quiera, que todos manejan carro, portan armas, todos tienen chalecos, y pueden hacer cualquier tipo de función en determinado momento.

De acuerdo al material probatorio allegado al expediente se colige que el señor Juan Darío González Garzón fue vinculado al extinto Departamento Administrativo de Seguridad – DAS desde el 03 de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2011, como quiera, que el Decreto 4057 de 31 de octubre de 2011, ordenó la supresión de la entidad, en virtud de esto, fue incorporado sin solución de continuidad con carácter provisional a la Unidad Nacional de Protección a partir del 01 de enero de 2012, en el cargo de Agente de Protección Código 4071 Grado 16, ubicado en el Grupo de Hombres de Protección, en la ciudad de Bogotá.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la pretensión del actor es la nivelación salarial y prestacional devengada por un Agente de Protección Código 4071 Grado 23 ó su homologación a la de un Agente de Protección Código 4071 Grado 20, se hace necesario verificar las equivalencias que fueron tenidas en cuenta para el personal del extinto DAS al efectuar la incorporación y, el manual específico de funciones y requisitos de la Unidad Nacional de Protección.

Frente a lo primero es de señalar que el Decreto 4067 de 2011²⁷, en su artículo primero determinó las equivalencias entre la nomenclatura y clasificación de empleos del

²⁷ “Por el cual se establecen equivalencias de empleos y se dictan otras disposiciones en materia salarial y prestacional.”

Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la nomenclatura y clasificación de empleos públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, aplicable a la Unidad Nacional de Protección, observándose que en el Nivel Asistencial el cargo de Agente Escolta Código 205 Grado 05 del extinto Departamento Administrativo de Seguridad DAS, su equivalente en la Unidad Nacional de Protección es el Agente de Protección Código 4071 Grado 16, incorporación que estaría sujeta al estricto cumplimiento de la equivalencia y sin la exigencia de requisito adicionales a los acreditados en el momento de la posesión del cargo del cual eran titulares, en este caso cabe recordar que el empleo de Agente Escolta Código 205 Grado 05 exigía como requisito mínimo aprobación de un año de formación secundaria²⁸.

Lo anterior, fue cumplido por la entidad accionada pues, como se indicó anteriormente el actor fue incorporado a la Unidad Nacional de Protección en el empleo de Agente de Protección Código 4071 Grado 16.

En cuanto al manual específico de funciones, la resolución Interna No 0047 de 2017²⁹ “Por el cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los Empleos de Planta de Personal de la Unidad Nacional de Protección -UNP y se dictan otras disposiciones” determinó las funciones esenciales y los requisitos de los empleos Agente de Protección Código 407 Grado 16, 20 y 23 de la siguiente manera:

Nivel:	Asistencial		
Denominación del empleo	Agente de Protección		
Código:	4071		
Dependencia	Donde se ubique el cargo		
Cargo del Jefe Inmediato	Quien ejerza supervisión completa		
Código 16	Código 20	Código 23	
Propósito principal	Propósito principal	Propósito principal	

²⁸ Ver Decreto 1179 de 1996 “Por el cual se adiciona la nomenclatura y clasificación de empleos del Departamento Administrativo de Seguridad” artículo 1 y 3.

²⁹ A través de la Resolución No. 0004 de 9 de noviembre de 2011, se estableció el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la UNP, el cual fue modificado por la Resolución No. 0357 de 24 de septiembre de 2012, luego fue ajustado por la Resolución No. 0250 de 4 de mayo de 2015 y la Resolución No. 0047 de 16 de enero de 2017.

<p>Apoyar la preparación y realización de actividades operativas de protección y de evaluación del riesgo, de los beneficiarios de los programas de protección; así como apoyar en las labores administrativas que se requieran en las dependencias de la Unidad Nacional de Protección.</p>	<p>Apoyar la preparación y ejecución de actividades operativas de protección y de valoración y evaluación del riesgo, tendientes a salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de los beneficiarios de los programas de protección; así como desarrollar las labores administrativas que se requieran en las dependencias de la Unidad Nacional de Protección.</p>	<p>Realizar las actividades operativas de protección y de valoración y evaluación del riesgo, tendientes a salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de los beneficiarios de los programas de protección; y desempeñar las labores administrativas que se requieran para el logro de los objetivos institucionales en las dependencias de la Unidad Nacional de Protección.</p>
<p>Funciones esenciales</p>	<p>Funciones esenciales</p>	<p>Funciones esenciales</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Ejecutar las actividades tendientes a lograr la protección de las personas a las cuales la UNP les presta servicio de seguridad, utilizando los medios logísticos disponibles dentro del marco jurídico que señala la ley y los reglamentos. 2. Participar en la implementación de medidas de protección aprobadas siguiendo los procedimientos establecidos. 3. Conducir los vehículos asignados para el servicio cuando así se requiera previo cumplimiento de los requisitos legales. 4. Apoyar las actividades relacionadas con los planes de emergencia y seguridad a instalaciones de la UNP y de los lugares donde se encuentre el beneficiario, de acuerdo a los procedimientos establecidos y las instrucciones recibidas. 5. Portar armamento de dotación, y darle buen uso durante la prestación del servicio ÚNICAMENTE, si cuenta con la capacitación técnica en la materia; observando para ello las medidas de seguridad y demás normas vigentes que rigen, e igualmente portar el salvo conducto del arma y placa de identificación institucional. 6. Realizar las funciones de asistencia en actividades relacionadas con la valoración preliminar del riesgo, y las revaluaciones pertinentes, de conformidad con los procedimientos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar y participar en la implementación de las medidas de protección aprobadas siguiendo los procedimientos establecidos. 2. Realizar las actividades tendientes a lograr la protección de las personas a las cuales la UNP les presta servicio de seguridad, utilizando los medios logísticos disponibles dentro del marco jurídico que señala la ley y los reglamentos. 3. Participar en los planes de emergencia y seguridad a instalaciones de la UNP y de los lugares donde se encuentre el beneficiario, de acuerdo a las instrucciones y procedimientos indicados. 4. Portar armamento de dotación, y darle buen uso durante la prestación del servicio ÚNICAMENTE, si cuenta con la capacitación técnica en la materia; observando para ello las medidas de seguridad y demás normas vigentes que rigen, e igualmente portar el salvo conducto del arma y placa de identificación institucional. 5. Conducir los vehículos asignados para el servicio cuando así se requiera previo cumplimiento de los requisitos legales. 6. Desarrollar funciones de apoyo en actividades relacionadas con la valoración preliminar del riesgo, y las revaluaciones pertinentes, de conformidad con los procedimientos establecidos por la Entidad, con el fin de identificar de 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ejecutar las actividades tendientes a lograr la protección de las personas a las cuales la UNP les presta servicio de seguridad, utilizando los medios logísticos disponibles dentro del marco jurídico que señala la ley y los reglamentos. 2. Apoyar la implementación de las medidas de protección aprobadas siguiendo los procedimientos establecidos. 3. Conducir los vehículos asignados para el servicio cuando así se requiera previo cumplimiento de los requisitos legales. 4. Participar activamente en los planes de emergencia y seguridad a instalaciones de la UNP y de los lugares donde se encuentre el beneficiario, de acuerdo a las instrucciones y procedimientos indicados. 5. Portar y dar buen uso del armamento de dotación, durante la prestación del servicio ÚNICAMENTE, si cuenta con la capacitación técnica en la materia; observando para ello las medidas de seguridad y demás normas vigentes que rigen, e igualmente portar el salvo conducto del arma y placa de identificación institucional. 6. Participar en la ejecución de los procesos de la dependencia, sugiriendo alternativas de tratamiento y generación de nuevos procedimientos. 7. Desarrollar funciones de asistencia en actividades

<p>establecidos por la Entidad, con el fin de identificar de forma oportuna los niveles de riesgo de las personas, grupos y/o comunidades de acuerdo a las poblaciones objeto de los programas de protección a cargo de la Unidad.</p> <p>7. Apoyar en el desarrollo de actividades relacionadas con los estudios de seguridad a instalaciones y/o inspecciones técnicas de seguridad con el fin de identificar vulnerabilidades.</p> <p>8. Brindar asistencia técnica y/o administrativa de acuerdo con su formación y conocimiento, a las dependencias que lo requieran, siguiendo las instrucciones recibidas y contribuyendo en los diferentes procesos, procedimientos y métodos establecidos, en términos de eficiencia, eficacia y efectividad. Lo anterior en caso de generarse la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Unidad y frente a situaciones adversas al funcionario.</p> <p>9. Aportar la información solicitada, concerniente a sus funciones, para dar respuesta a las solicitudes, quejas y reclamos allegada a la Dependencia.</p> <p>10. Las demás que le sean asignadas por el jefe inmediato o que le atribuya la Ley y que estén acordes con la naturaleza del cargo y del área de desempeño.</p>	<p>forma oportuna los niveles de riesgo de las personas, grupos y/o comunidades de acuerdo a las poblaciones objeto de los programas de protección a cargo de la Unidad.</p> <p>7. Brindar asistencia técnica y/o administrativa de acuerdo con su formación y conocimiento, a las dependencias que lo requieran, siguiendo las instrucciones recibidas y contribuyendo en los diferentes procesos, procedimientos y métodos establecidos, en términos de eficiencia, eficacia y efectividad. Lo anterior en caso de generarse la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Unidad y frente a situaciones adversas al funcionario.</p> <p>8. Aportar la información requerida para dar respuesta a las solicitudes, peticiones, quejas y reclamos allegados a la entidad, a fines a sus funciones.</p> <p>9. Las demás que le sean asignadas por el jefe inmediato o que le atribuya la Ley y que estén acordes con la naturaleza del cargo y del área de desempeño.</p>	<p>relacionadas con la valoración preliminar del riesgo, y las revaluaciones pertinentes, de conformidad con los procedimientos establecidos por la Entidad, con el fin de identificar de forma oportuna los niveles de riesgo de las personas, grupos y/o comunidades de acuerdo a las poblaciones objeto de los programas de protección a cargo de la Unidad.</p> <p>8. Apoyar, de ser necesario, la realización de capacitaciones y talleres sobre el Programa de Protección, con el objeto de fortalecer la divulgación del mismo.</p> <p>9. Brindar asistencia técnica y/o administrativa de acuerdo con su formación y conocimiento, a las dependencias que lo requieran, siguiendo las instrucciones recibidas y contribuyendo en los diferentes procesos, procedimientos y métodos establecidos, en términos de eficiencia, eficacia y efectividad. Lo anterior en caso de generarse la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Unidad y frente a situaciones adversas al funcionario.</p> <p>10. Realizar consultas y análisis respectivos para dar respuestas a las solicitudes, peticiones, quejas y reclamos allegados a la entidad, afines a sus funciones.</p> <p>11. Las demás que le sean asignadas por el jefe inmediato o que le atribuya la Ley y que estén acordes con la naturaleza del cargo y del área de desempeño.</p>
<p>Conocimientos básicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conducción de vehículo. - Manejo de armas. - Técnicas de protección. - Seguridad de instalaciones. 	<p>Conocimientos básicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conducción de vehículo. - Manejo de armas. - Técnicas de protección. 	<p>Conocimientos básicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conducción de vehículo. - Manejo de armas. - Técnicas de protección.
<p>Requisito de estudio y experiencia.</p>	<p>Requisito de estudio y experiencia.</p>	<p>Requisito de estudio y experiencia.</p>

Diploma bachiller y 5 meses de experiencia laboral.	Diploma bachiller y 25 meses de experiencia laboral.	Aprobación de 2 años de educación superior de pregrado y 12 meses de experiencia relacionada o laboral.
Alternativas		
Aprobación de 4 años de educación básica secundaria y 17 meses de experiencia laboral.	Aprobación de 4 años de educación básica secundaria y 37 meses de experiencia laboral.	<ul style="list-style-type: none"> - Diploma bachiller y 36 meses de experiencia laboral. - Diploma bachiller y 24 meses de experiencia relacionada al empleo y curso específico de mínimo 60 horas de duración.
Competencias comportamentales		
Comunes	Comunes	Comunes
Orientación a resultados Orientación al usuario. Trasparencia Compromiso con la organización.	Orientación a resultados Orientación al usuario Trasparencia Compromiso con la organización.	Orientación a resultados Orientación al usuario. Trasparencia Compromiso con la organización.
Por Nivel jerárquico	Por Nivel jerárquico	Por Nivel jerárquico
Manejo de la información Adaptación al cambio Disciplina Relaciones interpersonales Colaboración	Manejo de la información Adaptación al cambio Disciplina Relaciones interpersonales Colaboración	Manejo de la información Adaptación al cambio Disciplina Relaciones interpersonales Colaboración

Una vez revisado y comparado el manual específico de funciones y requisitos en los empleos Agente Grado 4071 Código 16, 20 y 23, de la Unidad Nacional de Protección, se evidencia que el propósito principal para los tres cargos son similares, pues, consiste en las actividades operativas de protección y evaluación del riesgo de los beneficiarios de protección, la cual es inherente al objeto misional de la Unidad Nacional de Protección, que no es otro que, *el desarrollo de estrategias para el análisis y evaluación de los riesgos, amenazas y vulnerabilidades, e implementar las medidas de protección individuales y/o colectivas de las poblaciones objeto, con enfoque diferencial (territorial, étnico y de género)*; sin embargo, es de señalar que en el grado 16 este propósito está orientado al apoyo de las actividades operativas de protección y evaluación del riesgo, el cual dista del Grado 23, como quiera, que este está encaminado a la realización o ejecución de las actividades en mención, en el grado 20 aparte de apoyar la preparación y ejecución de actividades operativas de protección y evaluación del riesgo, también debe desarrollar las labores administrativas que se requieran en las dependencias de la entidad, mientras que el Grado 16 está destinado solo al apoyo de estas actividades.

En relación a las funciones esenciales de los Agentes de Protección grados 16, 20 y 23, se avizora que, si bien algunas son semejantes, también existen funciones que son únicamente ejercidas por cada grado, las cuales son:

- **Para el Grado 23:** i) Participar en la ejecución de los procesos de la dependencia, sugiriendo alternativas de tratamiento y generación de nuevos procedimientos, ii) Apoyar, de ser necesario, la realización de capacitaciones y talleres sobre el Programa de Protección, con el objeto de fortalecer la divulgación del mismo y, iii) Realizar consultas y análisis respectivos para dar respuestas a las solicitudes, peticiones, quejas y reclamos allegados a la entidad, afines a sus funciones.
- **Para el grado 20: Desarrollar funciones de apoyo** en actividades relacionadas con la valoración preliminar del riesgo, y las revaluaciones pertinentes, de conformidad con los procedimientos establecidos por la Entidad, con el fin de identificar de forma oportuna los niveles de riesgo de las personas, grupos y/o comunidades de acuerdo a las poblaciones objeto de los programas de protección a cargo de la Unidad.
- **Para el Grado 16:** Apoyar en el desarrollo de actividades relacionadas con los estudios de seguridad a instalaciones y/o inspecciones técnicas de seguridad con el fin de identificar vulnerabilidades.

En lo concerniente a los requisitos de estudio y experiencia se observa que en los Grados 16 y 20, como formación académica se requiere ser bachiller, no obstante, la experiencia requerida aumenta en cada grado, toda vez, que para el grado 16 se debe acreditar 5 meses de experiencia laboral y en el grado 20 deber ser de 25 meses, lo mismo, ocurre con el Grado 23 la formación académica debe ser de 2 años de educación superior de pregrado y 12 meses de experiencia laboral.

Respecto a la prueba trasladada, es de señalar que las declaraciones de los testigos coinciden en señalar que las funciones entre los cargos por ellos desempeñados³⁰ y las funciones del empleo de Agente Grado 16 eran iguales debido que a todos conducían y portaban armas, frente a estas (funciones), ha de aclararse que conforme al manual específico de funciones y requisitos de la Unidad Nacional de Protección son conocimientos comunes que deben tener las personas que desempeñen el empleo de Agente de Protección Código 4071 en los Grado 16, 20 y 23; en relación a la función de protección de dignatarios, si bien, es efectuada

³⁰ Agente de Protección Código 4071 Grado 20, 23 y Conductor mecánico Grado 18

en los tres empleos, es de resaltar que esta se desarrolla conforme al propósito establecido para cada cargo, cumpliendo así con la misión de la entidad accionada, por lo tanto, las declaraciones rendidas no son suficientes para determinar que el empleo Agente de protección Código 4071 Grado 16 cumple las mismas funciones de los empleos Agente de protección Código 4071 Grado 20 y 23 , más aún cuando los declarantes refieren no conocer las funciones y requisitos de los cargos por ellos desempeñados y del Grado 16, señalados en el Manual Específico de Funciones.

Todo lo anterior, lleva a concluir que en el presente caso con el material probatorio allegado, no se vislumbra la vulneración al principio de a trabajo igual salario igual, por el contrario, lo que se observa es el cumplimiento de la entidad en la incorporación del señor Juan Darío González Garzón, respetando la equivalencia señalada en el Decreto 4066 de 2011, esto es, el cargo de Agente Escolta Código 205 Grado 05 al cargo de Agente de protección Código 4071 Grado 16, lo cual justifica la diferencia salarial existente en los empleos Agente de Protección Código 4071 Grados 16, 20 y 23, pues, es de recordar que la Corte Constitucional entre los criterios válidos para justificar la diferencia salarial se encuentra el de *distinta clasificación de los empleos públicos, a partir de la cual se generan diferentes escalas salariales, que responden a cualificaciones igualmente disímiles para acceder a dichos empleos*³¹.

En consecuencia, la parte demandante no desvirtuó la presunción de legalidad del acto administrativo demandado y, por tanto, se debe mantener incólume en el ordenamiento, denegando así las súplicas de la demanda.

4.6. Costas

Finalmente, la Instancia no condenará en costas a la parte vencida, teniendo en cuenta que el artículo 188 del CPACA, no exige la condena en sí misma, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial y teniendo en cuenta que este Despacho no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, no se hace necesaria la sanción.

Analizada la demanda, su contestación, el material probatorio allegado al expediente, así como las alegaciones de las partes, la normatividad aplicable al caso controvertido y al criterio que ha sostenido esta jurisdicción sobre el tema de

³¹ Sentencia T 712 de 2016 M.P. Dra María Victoria Calle Correa y T 105 de 2002 Jaime Araujo Rentería.

que se trata, se llega a la conclusión que deben ser negadas las súplicas de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: Negar las pretensiones de la demanda instaurada por el señor **JUAN DARIO GONZÁLEZ GARZÓN** contra la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**, de conformidad con lo expuesto en la motivación de la presente providencia.

SEGUNDO: Sin costas en la instancia.

TERCERO: Notifíquese esta decisión a las partes en la forma prevista en el artículo 203 del CPACA.

CUARTO: Una vez en firme esta sentencia, archívese el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez

Firmado Por:

LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

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:

d7098cb70e388a52f68d040c336e482e48581370b242282
85baeca16e6213cb0

Documento generado en 09/03/2021 02:42:09 PM

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