

CIRCULAR EXTERNA No. 9

PARA: Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y Direcciones Ejecutivas Seccionales de Administración Judicial a nivel nacional.

DE: JHON JAIRO CAMARGO MOTTA
Director General (E)
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

ASUNTO: Criterios para determinar la aplicabilidad de la sentencia de unificación SUJ-033-CE-S2-2023, a través del mecanismo de extensión de jurisprudencia

FECHA: 04 ABR 2024

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (en adelante, la Agencia), en el marco del Plan de Acción Institucional (PAI) 2024, se ha propuesto como meta asesorar a 30 entidades seleccionadas con una estrategia para aplicación de extensión de jurisprudencia.

Entre los proyectos que la Dirección de Asesoría Legal ha diseñado para contribuir a tal fin, se encuentra la elaboración de 6 instrumentos que contengan los criterios por los cuales resulta procedente la aplicación de igual número de sentencias de unificación seleccionadas, a través del mecanismo de extensión de jurisprudencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, en esta oportunidad se procederá a señalar cuáles son los requisitos, presupuestos o criterios que dan lugar a la aplicación de la sentencia de unificación SUJ-033-CE-S2-2023, en la cual se fijaron reglas en torno al régimen salarial aplicable a quienes desempeñan el cargo de abogado asesor en los tribunales administrativos del país.

Para tal efecto, es necesario señalar, que según el artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo «Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos».

Del contenido de la anterior disposición se desprende que, para que opere la figura de la extensión de jurisprudencia, se deben cumplir los siguientes presupuestos:

1. Que medie solicitud del interesado.
2. Que se trate de la aplicación de una sentencia de unificación jurisprudencial proferida por el Consejo de Estado.
3. Que la sentencia haya reconocido un derecho.
4. Que el interesado acredite que se encuentra en los mismos supuestos fácticos y jurídicos de la persona en cuyo favor se reconoció el derecho en la sentencia de unificación invocada.

Adicionalmente, el citado artículo 102 señala que la petición de extensión de jurisprudencia deberá cumplir, además de los requisitos generales, los siguientes:

1. Justificación razonada que evidencie que el peticionario se encuentra en la misma situación de hecho y de derecho en la que se encontraba el demandante al cual se le reconoció el derecho en la sentencia de unificación invocada.
2. Las pruebas que tenga en su poder, enunciando las que reposen en los archivos de la entidad, así como las que haría valer si hubiere necesidad de ir a un proceso.
3. La referencia de la sentencia de unificación que invoca a su favor.

Ahora bien, a través de sentencia de unificación SUJ-033-CE-S2-2023, el Consejo de Estado resolvió, en segunda instancia, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formulada por una persona que reclamaba el pago de las diferencias entre los salarios y prestaciones percibidas en el cargo de Abogado Asesor del Tribunal Administrativo del Atlántico y las

que, en su criterio, debió percibir, teniendo en cuenta el salario asignado por el Gobierno Nacional para el cargo de abogado asesor nominado de tribunal.

Como fundamentos de sus pretensiones, la parte demandante indicó que el Gobierno Nacional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 150, numeral 19, literal d) de la Constitución Política y en la Ley 4 de 1992, anualmente ha expedido los Decretos salariales a través de los cuales ha fijado la remuneración para los distintos empleos de la Rama Judicial, entre los cuales se encuentra el de abogado asesor de tribunal.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideró que el Consejo Superior de la Judicatura no tenía la facultad de crear un cargo denominado abogado asesor grado 23 en cada despacho de tribunal, asignándole una remuneración inferior a la señalada por el Gobierno Nacional para el cargo de abogado asesor de tribunal, pues eso implicaba un desconocimiento de las competencias de este último, en la fijación del régimen salarial de los servidores de la Rama Judicial.

Ahora bien, el Consejo de Estado, en la parte resolutive de la citada sentencia de unificación SUJ-033-CE-S2-2023 dispuso:

PRIMERO.- UNIFICAR la jurisprudencia en el sentido de señalar que “El Consejo Superior de la Judicatura carece de competencia para asignar a los cargos nominados 95, grados, códigos y remuneración diferentes a los previstos en el Decreto 57 de 1993 y demás decretos anuales expedidos por el Gobierno Nacional en los que se regule el régimen salarial y prestacional de los empleados de la rama judicial. Esta potestad corresponde al presidente de la República en desarrollo de las facultades previstas en la Ley 4ª de 1992. En consecuencia, la remuneración del cargo de “abogado asesor” grado 23 de los Tribunales Administrativos, es la fijada para el «abogado asesor» en los decretos anuales expedidos por el gobierno nacional sobre la materia”.

SEGUNDO.- ADVERTIR a la comunidad en general que las consideraciones expuestas en esta providencia en relación con el tema objeto de unificación constituye precedente vinculante en los términos del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, para todos los casos en discusión, tanto en vía administrativa como judicial, toda vez que

los efectos de la presente sentencia de unificación son retrospectivos. Los casos en los que haya operado la cosa juzgada serán inmodificables.

Como consecuencia de lo anterior, el alto tribunal confirmó parcialmente la sentencia de primera instancia que accedió a las pretensiones, salvo el ordinal SEGUNDO el cual fue modificado en el sentido de INAPLICAR para ese caso concreto, por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad, la denominación “Grado 23” a la que se hace referencia en los siguientes actos administrativos expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura: a) artículo 1.º del Acuerdo No. PSAA11-8346 de 29 de julio de 2011; b) Acuerdo PSAA15- 10402 de 2015 que incluyó en forma permanente el mencionado empleo en la planta de cargos de los tribunales administrativos; y b) Acuerdo PCSJA22-11968 de 2022 mediante el cual se sustituyó la denominación del cargo “abogado asesor grado 23”, por la de “profesional especializado grado 23”.

Como fundamento de la primera regla que fijó esta sentencia de unificación, el Consejo de Estado consideró:

[...] la remuneración del cargo de “abogado asesor” grado 23 de Tribunales Administrativos, se encuentra dentro del listado de los cargos nominados en los Decretos expedidos por el presidente de la República en uso de las competencias señaladas en la Ley 4ª de 1992, por lo que su labor debe remunerarse de acuerdo con el artículo 4.º de los Decretos 1039 de 2011, 874 de 2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014, sin que sea aceptable que el Consejo Superior de la Judicatura pueda variar la denominación contemplada en el artículo 3.º, numeral 2.º del Decreto 57 de 1993, lo cual resulta ilegal e inconstitucional, pues al agregar el “grado 23” al cargo denominado “abogado asesor”, afectó negativamente la remuneración salarial y prestacional del mismo.

Adicionalmente, al analizar los efectos que tuvo el cambio de denominación del cargo de “Abogado Asesor Grado 23” a “Profesional Especializado Grado 23”, el consejo de Estado concluyó:

[...] **quienes venían desempeñándose** como abogados asesores grado 23 de Tribunal Administrativo deben continuar siendo remunerados como abogado asesor nominado de Tribunal, al

advertirse que siguen desempeñando las mismas funciones, se les exigen los mismos requisitos, continúan en sus mismos lugares de trabajo y bajo órdenes del mismo empleador, sin que exista una razón objetiva y justificable para que se asuma que cambiaron a un cargo diferente con grado 23 y que merecen ser remunerados de acuerdo con la escala salarial de ese grado.

Lo anterior, en aplicación de los principios de favorabilidad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos el artículo 53 constitucional y de progresividad y prohibición de regresividad, así como el derecho constitucional al trabajo en condiciones dignas.

Por lo tanto, indicó que, a partir del 1.º de julio de 2022, los servidores que venían desempeñando el cargo de “abogado asesor grado 23”, el cual pasó a llamarse profesional especializado grado 23, deben ser remunerados como abogados asesores nominados de Tribunal, de acuerdo con los decretos expedidos por el presidente de la República en uso de las competencias señaladas en la Ley 4ª de 1992, «es decir, atendiendo al artículo 4.º de los Decretos 1039 de 2011, 874 de 2012, 1024 de 2013, 194 de 2014 y siguientes que expida el gobierno nacional».

Adicionalmente, precisó que, en cada caso, será necesario verificar si ocurrió el fenómeno de la prescripción sobre los salarios y prestaciones cuya reliquidación se reclama, de acuerdo con los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, salvo en lo que tiene que ver con aportes a pensión, los cuales pueden ser reclamados en cualquier tiempo.

Teniendo en cuenta la decisión y consideraciones de la sentencia de unificación SUJ-033-CE-S2-2023, a las cuales se hizo alusión, la Agencia considera que, quien solicite su aplicación a través del mecanismo de extensión de jurisprudencia y el consecuente reconocimiento y pago de diferencias salariales y prestacionales, deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

1. Que el interesado se haya vinculado al cargo de “Abogado Asesor Grado 23” de Tribunal Administrativo antes de la fecha de expedición del Acuerdo PCSJA22-11968 de 2022, a través del cual el Consejo Superior de la Judicatura sustituyó la denominación de dicho cargo por la de “profesional especializado grado 23”.

2. Que durante la vinculación en el cargo de “Abogado Asesor Grado 23” haya percibido una remuneración inferior a la fijada para el cargo de abogado asesor de tribunal, en los decretos a través de los cuales el Gobierno Nacional fija anualmente el salario de los servidores de la Rama Judicial.
3. Que sobre las sumas reclamadas no ha operado la prescripción trienal de acuerdo con los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, salvo en lo que tiene que ver con aportes a pensión, los cuales pueden ser reclamados en cualquier tiempo.
4. Que la petición de extensión de jurisprudencia cumple con los requisitos señalados en el artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cumplidos los anteriores requisitos, la entidad empleadora o ex empleadora del peticionario, deberá proceder a extender los efectos de la sentencia de unificación SUJ-033-CE-S2-2023 y, en consecuencia, deberá ordenar el reconocimiento y pago de las diferencias entre los salarios y prestaciones percibidos por aquel durante el tiempo en que desempeñó el cargo de “Abogado Asesor Grado 23” y los que debió percibir, teniendo en cuenta el salario fijado por el Gobierno Nacional para el cargo de abogado asesor de tribunal, en los decretos a través de los cuales se han fijado anualmente los salarios de los servidores de la Rama Judicial. En los mismos términos se deberán reconocer y pagar las diferencias en las cotizaciones al sistema de seguridad social integral.

De otra parte, cabe precisar que, en principio, las consideraciones expuestas por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación a la que se ha hecho alusión **podrían** resultar aplicables en todos aquellos eventos en los que el Consejo Superior de la Judicatura haya asignado al cargo de **“Abogado Asesor” de Tribunal** un grado en particular o una remuneración distinta a la señalada para dicho cargo en los decretos salariales del Gobierno Nacional, independientemente de la jurisdicción o especialidad a la que pertenezca el referido cargo.

Sin embargo, como se indicó, la regla fijada en la parte resolutive de la referida sentencia SUJ-033-CE-S2-2023 se refiere de manera puntual a la

remuneración del cargo de “abogado asesor” grado 23 **de los Tribunales Administrativos**. Además, el problema jurídico planteado en esa oportunidad consistió en determinar si «¿el Consejo Superior de la Judicatura desbordó sus facultades legales, al fijarle el grado 23 al cargo de “abogado asesor” **de Tribunal Administrativo** y asignarle una remuneración salarial y prestacional diferente a la establecida por el Gobierno Nacional [...]»

En este orden de ideas y dado que la ANDJE no se encuentra facultada para interpretar, modificar o ampliar el alcance de las reglas contenidas en las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado, se concluye que, para efectos de la aplicación de la SUJ-033-CE-S2-2023, a través del mecanismo de extensión de jurisprudencia, el interesado deberá acreditar la vinculación en el cargo de “abogado asesor” **de Tribunal Administrativo**, de acuerdo con lo expuesto anteriormente.

Finalmente, se le informa que, en caso de existir dudas puntuales en torno a la utilización de este mecanismo, se podrá elevar la consulta correspondiente ante esta entidad al correo electrónico asesorialegal@defensajuridica.gov.co

Jhon Jairo Camargo Motta
Director General (E)

Elaboró: Jorge Alexander Barrero López 
Aprobó: María Fernanda Suárez Celis 