



Función Pública

Sentencia 01279 de 2011 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN "B"

Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011).

Rad. No. 68001-23-31-000-2000-01279-01

Número interno: 0787-10

Actor: FIDELINA BAUTISTA JAIMES

Demandado: DEPARTAMENTO DE SANTANDER - CONTRALORIA DE SANTANDER

Decide la Sala los recursos de apelación interpuestos por la parte demandante¹ y la Contraloría Departamental de Santander contra la Sentencia de 31 de marzo de 2008, por la cual el Tribunal Administrativo de Santander se inhibió de efectuar un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad del Oficio No. 8105 de 30 de diciembre de 1999 y accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda incoada por Fidelina Bautista Jaimes contra el Departamento de Santander – Contraloría de Santander.

LA DEMANDA

FIDELINA BAUTISTA JAIMES, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del C.C.A., solicitó al Tribunal Administrativo de Santander:

a) Declarar la nulidad de los siguientes actos:

- Decreto No. 401 de 30 de diciembre de 1999, proferido por el Gobernador del Departamento de Santander, “*por el cual se suprimen unos cargos de la Contraloría Departamental de Santander*”, en cuanto ordenó suprimir 56 cargos de Revisor 550 del nivel administrativo, uno de los cuales era desempeñado por ella en carrera administrativa.

- Oficio No. 8105 de 30 de diciembre de 1999, proferido por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Contraloría de Santander, por el cual se le informó de la supresión del cargo de Revisor 550 que venía desempeñando y le concedió el derecho de opción regulado en el artículo 39 de la Ley 443 de 1998 y concordantes.

b) Inaplicar por vía de excepción los siguientes actos:

- Ordenanza No. 50 de 8 de enero de 1999, expedida por la Asamblea del Departamento de Santander, *“por la cual se amplía la Ordenanza No. 001 de Febrero 13 de 1998”*, en cuanto dispuso en su artículo 2º, literal e), que se autorizaba al Gobernador del Departamento a expedir la planta de personal de la Contraloría Departamental.

- Decreto No. 400 de 30 de diciembre de 1999, expedido por el Gobernador del Departamento de Santander, *“Por el cual se expide la estructura administrativa de la Contraloría Departamental de Santander”*.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho, solicitó condenar a la parte accionada a:

- Reintegrarla al cargo que ocupaba al momento de su retiro o a uno de igual o superior categoría y actualizar su inscripción en el Escalafón del Régimen de Carrera Administrativa.

- Pagarle los salarios, primas, bonificaciones, vacaciones, cesantías, dotación y demás emolumentos dejados de devengar en el tiempo comprendido entre la fecha del retiro y aquella en la que sea efectivamente reintegrada al cargo, con los ajustes legales y los intereses correspondientes.

- Reconocerle, a título de reparación del daño de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85 del C.C.A., el equivalente a 1000 grs. oro *“por concepto de los daños y perjuicios morales ocasionados ... con la expedición de los actos demandados, y, subsidiariamente, los que se establezcan y fijen conforme al artículo 172 del C.C.A. en armonía con los (sic) previsto en el artículo 308 del C.P.C., suma que devengará intereses conforme al inciso final del artículo 177 del C.C.A. y serán reajustadas de acuerdo con el artículo 178 del mismo estatuto.”*.

- Reconocerle las sumas que resulten adeudadas de manera actualizada a la fecha en que se efectúe el pago, con base en el IPC y en los términos establecidos en el artículo 179 del C.C.A.

- Reconocerle el equivalente en dinero del suministro de calzado y vestido desde su retiro del servicio y hasta la fecha efectiva del reintegro, teniendo en cuenta para el efecto que en el año 2000 el promedio de lo que se concedía por dicho concepto ascendía a la suma de \$108.000,00.

- Declarar, para todos los efectos legales, que no ha existido solución de continuidad en la prestación del servicio.

- Dar cumplimiento a la Sentencia en los términos establecidos en los artículos 176 y 178 del C.C.A.

- Pagar las costas procesales.

Sustentó sus pretensiones en los siguientes hechos:

Se vinculó al servicio de la Contraloría de Santander, como examinadora en el departamento de examen de cuentas municipales, el 20 de enero de 1992. Posteriormente, y luego de asumir el ejercicio de diversos cargos, se desempeñó como Revisor 550, en carrera administrativa de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 177 de 29 de diciembre de 1993 de la Comisión Seccional del Servicio Civil del Departamento de Santander.

Durante su vinculación ejerció las funciones encomendadas de manera eficiente, preocupándose por lograr una mayor cualificación *“realizando varios seminarios de capacitación profesional acordes con las funciones que ejercía, obteniendo el grado de tecnóloga en Administración Pública*

en la ESAP y actualmente cursa el ciclo profesional en el 7 semestre.”.

Entre el 1º de marzo de 1998 y el 28 de febrero de 1999, último periodo calificado, obtuvo 1000 puntos, lo cual la ubica en un grado sobresaliente.

Al momento de su retiro el salario que devengaba era el soporte económico para la subsistencia de su familia, agregando que ella es mujer cabeza de hogar y que tiene a su cargo un hijo menor de edad; razón por la cual, “(...) su desvinculación en forma ilegal ha causado a toda la familia una serie de perjuicios que deben ser indemnizados.”.

Adicionalmente, teniendo en cuenta la grave crisis económica por la que atravesaba el país en la misma fecha, se puso en riesgo el bienestar suyo y de toda su familia, causándole un sufrimiento moral, así como también se le cercenó de todos los beneficios derivados del Sistema General de Seguridad Social.

De la supresión de su cargo adoptada por el Gobernador del Departamento de Santander a través del Decreto No. 401 de 30 de diciembre de 1999, el cual fue expedido en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas por la Ordenanza No. 050 del mismo año, se enteró el 3 de enero de 2000 por el Oficio No. 8105 de 30 de diciembre de 1999, suscrito por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Contraloría Departamental.

Para el 3 de enero de 2000 debía devengar una asignación mensual equivalente a \$337.476,00 y un auxilio de transporte de \$24.012,00, incrementados en el porcentaje respectivo establecido para el año 2000.

Teniendo en cuenta que frente al derecho de opción que se le brindó por la supresión del cargo optó por la indemnización, la Contraloría Departamental, a través de la Resolución No. 443 de 25 de febrero de 2000, le reconoció la indemnización por supresión de cargo en los términos establecidos en la Ley 443 de 1998 y el Decreto Reglamentario 1572 de 1998. Continuó la parte actora:

“Su decisión de optar por la INDEMNIZACIÓN, obedeció a la manifiesta parcialidad que observó en el señor Contralor y personal directivo de la Contraloría Departamental para incorporar a otros funcionarios a la nueva planta de personal, quienes sí tenían el patrocinio político del cual carecía, situación que claramente mostraba que la selección del personal a incorporar se orientó por criterios de cuotas milimétricas políticas, distintos a los principios de igualdad y mérito, tutelares de la carrera administrativa.”.

Ni la Contraloría Departamental de Santander ni el ente territorial fundaron su proceso de supresión en un estudio técnico.

A pesar de que la reestructuración se basó en la necesidad de racionalizar y optimizar los recursos, la nueva planta que se creó se compuso de los funcionarios con menos requisitos y con un tiempo menor de servicio; y, con mayores costos para asesores y directivos.

La Asamblea Departamental expidió la Ordenanza No. 50 de 8 de enero de 1999, por la cual le concedió al primer mandatario del ente territorial facultades extraordinarias para, entre otros asuntos, expedir la planta de personal de la Contraloría Departamental. Puntualizó la parte actora:

“17. El Contralor Departamental de Santander NO PRESENTÓ a la Asamblea Departamental proyecto de Ordenanza que determinara la estructura de la planta de personal de la Contraloría Departamental, ni mucho menos a INICIATIVA suya se presentó proyecto que PERMITIERA a la Asamblea Departamental delegar en el Gobernador de Santander las funciones constitucionales y legales establecidas al CONTRALOR DEPARTAMENTAL.”.

Por otra parte, cabe resaltar que frente al cargo desempeñado por ella en el ente de control accionado, no operó supresión efectiva sino variación de la denominación.

LAS NORMAS VIOLADAS Y SU CONCEPTO DE VIOLACIÓN

De la Constitución Política, el preámbulo y los artículos 1º, 2º, 4º, 6º, 13, 25, 40, 48, 53, 90, 113, 122, 125, 130, 209, 272 y 300.

De la Ley 42 de 1993, los artículos 53 y 57.

De la Ley 330 de 1996, los artículos 1º, 2º, 3º y 9º.

La Ley 443 de 1998.

El Decreto 1567 de 1998.

El Decreto 1572 de 1998.

Del Código Contencioso Administrativo, los artículos 3º, 35 y 85.

La demandante consideró que la parte accionada, con los actos acusados, incurrió en los siguientes vicios (fls. 46 a 70):

(i) Falta de competencia de quien expidió los actos demandados.

Al respecto, contrariando lo dispuesto en el artículo 300, numeral 7º, de la Constitución Política y en la Ley 330 de 1996, la iniciativa para que la Asamblea concediera facultades para la fijación de la planta de personal de la Contraloría Departamental no provino del Contralor sino del mismo Gobernador.

Adicionalmente, al habersele dado la atribución referida al Gobernador se vulneró lo ordenado por el artículo 272 de la Constitución Política, en la medida en que la Contraloría Departamental cuenta con autonomía administrativa y financiera, facultades éstas que lo que buscan es garantizar la independencia del ente de control.

Si lo anterior no fuera admitido, en todo caso, continuó la parte actora, ha de afirmarse que el Gobernador excedió la facultad concedida por la Asamblea, en la medida en que además de expedir la planta de personal procedió a la supresión de cargos en la Contraloría Departamental.

Por último, también existe vicio de ilegalidad en la Ordenanza No. 50 de 1999 en el hecho de que no se estableciera un límite temporal para el ejercicio de las facultades extraordinarias por el Gobernador.

(ii) Violación de la Constitución y la Ley.

Al amparo de una nueva concepción de Estado, las autoridades están llamadas a garantizar los derechos de todos y a lograr la consolidación de la justicia, marco dentro del cual el derecho al trabajo y los derechos de carrera administrativa juegan un papel fundamental. En el presente asunto, a pesar de lo anterior, se permitió la vulneración de sus derechos de carrera por parte de una autoridad que constitucionalmente no está legitimada para ello, pues, se reitera, el Gobernador usurpó facultades propias del Contralor.

Además de lo anterior, es evidente que la reestructuración del ente de control no respetó las máximas constitucionales, pues no sólo con ella se pretendió favorecer intereses políticos sino que, contradiciendo lo establecido en la Ley 443 de 1998 y concordantes, se fundó en un estudio técnico ilegal, que no cumplió los requisitos tendientes a garantizar que las modificaciones en la estructura de las entidades obedezcan efectivamente al mejoramiento del servicio. De acuerdo con el marco dado por la Carta Superior las Contralorías no forman parte de los entes territoriales, sino que son autónomas e independientes, principios estos que evidentemente fueron vulnerados con el trámite que se adelantó. Finalmente, es de precisar que los actos demandados violaron el principio de legalidad en dos sentidos, así: (i) por error de hecho, en la medida en que la reestructuración se fundó en falsos motivos; y, (ii) en forma directa, porque se incumplieron requisitos impuestos legalmente para adelantar el referido trámite.

(iii) Desviación de poder.

En el presente asunto el vicio referido se evidencia, por una parte, en el Gobernador del Departamento, en razón a que lo que pretendió fue conjurar una crisis financiera derivada de su desidia y la de sus antecesores; y, por otra parte, en el Contralor, en el hecho de que no sólo permitió que se usurparan sus funciones sino que procedió a suprimir los cargos con fundamento en criterios políticos diferentes al buen servicio público.

(iv) Falsa motivación.

Los actos demandados, continuó la parte actora, se encuentran viciados de falsedad ideológica, en la medida en que la supresión de cargos en la Contraloría no se fundó en un estudio técnico que estableciera que para sanear los recursos del ente territorial se requería precisamente eliminar cargos de la planta de personal del ente de control.

(v) Expedición irregular.

En el presente asunto la parte accionada incurrió en violación de las formalidades sustanciales a que estaba sujeta para poder efectuar la reestructuración y supresión de cargo, por cuanto no sólo incurrió en falsa motivación de los actos sino que además no se basó en las necesidades del servicio o de modernización de la entidad ni en estudios técnicos sujetos a la normatividad aplicable.

LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Corrido el traslado ordenado mediante Auto de 21 de febrero de 2001 al Gobernador del Departamento de Santander y al Contralor Departamental de Santander, el ente de control contestó la demanda incoada en su contra por Fidelina Bautista Jaimes, en los siguientes términos (fls. 80 a 83):

Luego de admitir como ciertos algunos hechos, de solicitar que se prueben otros y de negar los demás, expresó que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad, pues el proceso de reestructuración se adelantó atendiendo la normatividad aplicable y se fundó en necesidades del servicio. Al respecto, puntualizó:

“Los Actos Administrativos se expidieron dentro del marco Legal preestablecidos debidamente motivados y justificados por razones de interés general de eficacia y de eficiencia de la función pública; por lo que no los afecta motivos de inconstitucionalidad y de ilegalidad.”.

A su turno, la parte accionada formuló las siguientes excepciones de mérito:

(a) Inexistencia de causa para demandar, en la medida en que el retiro del servicio de la señora Fidelina Bautista Jaimes obedeció a la supresión de la que fue objeto su cargo; dentro de un proceso de reestructuración que atendió a criterios de eficacia y eficiencia; y, que se sujetó al ordenamiento aplicable, respetando todos los derechos salariales y prestaciones de la trabajadora, incluido el pago de la indemnización

respectiva.

(b) Cosa juzgada, en razón a que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 parágrafo 2º de la Ley 443 de 1998, la percepción de la indemnización por supresión de cargo surte los mismos efectos de la conciliación, y uno de ellos es precisamente el de la cosa juzgada.

LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Santander, mediante Sentencia de 31 de marzo de 2008, resolvió (fls. 186 a 204):

(i) Declarar la nulidad del Decreto No. 401 de 30 de diciembre de 1999, en cuanto suprimió el cargo de Revisor - nivel administrativo - nomenclatura 550, que venía desempeñando la actora en la planta de personal de la Contraloría Departamental de Santander.

(ii) Ordenar el reintegro de la accionante al cargo que desempeñaba, manteniendo sus derechos de carrera, y el pago de salarios y prestaciones sociales, descontando lo reconocido por indemnización por supresión de cargo y por los demás conceptos derivados del retiro del servicio.

(iii) Inhibirse de efectuar un pronunciamiento frente al Oficio No. 8105 de 30 de diciembre de 1999, expedido por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Contraloría Departamental de Santander.

(iv) Denegar las demás pretensiones.

Sustentó su decisión en los siguientes argumentos:

- Aspectos previos.

(a) En cuanto a las excepciones formuladas por el ente de control.- La primera, es una mera alegación de fondo, razón por la cual no puede ser estudiada como tal; y, la segunda, no tiene asidero en la medida en que el aparte normativo del parágrafo 2º del artículo 39 de la Ley 443 de 1998 que concedía a la indemnización los mismos efectos de la conciliación fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, por Sentencia C-642 de 1º de septiembre de 1999.

(b) De la naturaleza de los actos.- Luego de referir la clase de actos que pueden expedirse dentro de un proceso de supresión de cargos, de cara a establecer cuáles deben ser objeto de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, el *a quo* precisó que en este caso el Decreto No. 401 de 1999 es un acto de contenido general, empero de él se derivan efectos particulares frente a la actora; razón por la cual, debe ser objeto de estudio mediante la presente acción. Contrariamente a ello, sostuvo que el Oficio No. 8105 de 1999 no define la situación de la actora; por lo cual, frente a él la Sala se declarará inhibida.

- Del fondo del asunto.

Inició su examen el fallador de instancia argumentando que en atención a la formulación de cargos de la actora, el análisis se centraría en un primer momento en determinar si se configura el cargo de falta de competencia, consistente en que no existió iniciativa del Contralor para la modificación de la planta de personal de dicho ente de control.

Al respecto, el *a quo* resaltó que el artículo 2º, literal e) de la Ordenanza No. 050 de 8 de enero de 1999, por el cual la Asamblea le confirió al Gobernador la facultad de expedir la planta de personal de la Contraloría Departamental, fue declarado nulo, en segunda instancia, por el

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, mediante sentencia 27 de septiembre de 2007, en atención a que consideró que no se respetó la competencia del Contralor para la determinación de la nueva planta de personal del ente de control. Por lo anterior, continuó el a quo:

“Entonces, como el artículo segundo literal e) de la Ordenanza No. 050 del 8 de Enero de 1999 fue declarado nulo por el Juez de lo Contencioso Administrativo y esa declaratoria de nulidad tiene efectos “ex tunc” ó retroactivos, esto es, desde el momento en que se profirió el acto acusado, valga decir, desde el 08 de Enero de 1999, esa declaratoria de nulidad reconoce, con efectos de cosa juzgada, la falta de competencia que se le endilga en el presente proceso al Gobernador de Santander para suprimir el empleo denominado “Revisor Nivel Administrativo Nomenclatura 550” de la planta de personal de la Contraloría Departamental de Santander, supresión que fue asumida en el Decreto Ordenanza No. 0401 del 30 de Diciembre de 1999, con efectos particulares y concretos respecto de la actora, bases suficientes para declarar la nulidad de esa decisión.”.

Teniendo en cuenta lo anterior, entonces, precisó el Tribunal, no es necesario analizar los demás cargos de nulidad incoados y proceder al reintegro de la actora.

Ahora bien, no es viable acceder al pago de los daños y perjuicios morales, en razón a que no se encuentra evidencia de su ocurrencia. Tampoco es procedente el reconocimiento del suministro de calzado y vestido de labor, en tanto para la fecha de ocurrencia de los hechos ello era procedente sólo para los empleados de las entidades territoriales del sector descentralizado y la Contraloría es un órgano del sector central de la administración departamental.

DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

La Contraloría Departamental de Santander y la parte actora, de forma adhesiva, interpusieron recurso de apelación contra la decisión del a quo, con los siguientes argumentos:

- La Contraloría Departamental de Santander (fls. 241 a 250):

La duma departamental, al tenor de sus facultades constitucionales y legales y en desarrollo de la delegación administrativa, le confirió legalmente facultades *pro tempore* al Gobernador, con el objeto, entre otros asuntos, de determinar la planta de personal de la Contraloría Departamental. Atendiendo al análisis armónico de los artículos 272, inciso 3º de la Constitución Política y 3º de la Ley 330 de 1996, se impone afirmar que la iniciativa del Contralor no puede enervar las facultades constitucionales de las Asambleas Departamentales de definir la planta de personal de las Contralorías, razón por la cual, la iniciativa referida debe ser inaplicable por inconstitucional.

Ahora bien, en los términos de los actos demandados es claro que las facultades extraordinarias que le concedió la Asamblea al Gobernador fueron *pro tempore* y dicho aspecto fue claramente determinado.

Continuó la parte recurrente:

“La competencia para fijar la planta de personal de la Contraloría está en cabeza de las asambleas y en el caso sub examine, se la delego (sic) al Gobernador en el Art. Segundo literal e) de la Ordenanza 050 del 8 de Enero de 1999 con la aquiescencia del Contralor Departamental, toda vez, que existió el estudio técnico que para tal reestructuración se elaboró y fue aprobado y ejecutado por el mismo ente de control mediante oficio No. 7915 (sic) del 30 de diciembre de 1.999.”.

A pesar de que la nulidad de actos generales se declare con efectos *ex tunc*, es viable sostener que: (a) ello no implica una nulidad *ex officio* o consecencial, a lo sumo un decaimiento del acto que se sustentaba en el general, fenómeno que no tiene la potencialidad de enervar la validez del acto frente al cual se predique el decaimiento; (b) no determina la ilegalidad automática de los actos particulares que en él se fundaban y mucho menos si ellos ya habían consolidado situaciones jurídicas, pues el análisis de legalidad debe efectuarse frente al marco normativo vigente y válido al momento de su expedición, y, en el presente asunto, la Ordenanza No. 050 de 1999 conservaba dichas características así como el atributo de legalidad al momento de expedirse el Decreto No. 0401 del mismo año. Por lo anterior, puntualizó el recurrente:

“El fallador de instancia aplico (sic) en la sentencia recurrida, una NULIDAD CONSECUCIONAL, argumentando la invalidez del acto demandado en la nulidad de la Ordenanza 050 de 1999 que le sirvió de fundamento, sin entrar a desvirtuar la validez del acto administrativo acusado.

Es obligatorio entonces que se declare el juicio de legalidad de los actos de la administración para que, como consecuencia de la declaratoria de nulidad de los mismos, proceda el restablecimiento del derecho. ESE ESTUDIO DE LEGALIDAD ESTÁ AUSENTE EN EL FALLO (...).”.

Como petición subsidiaria en caso de no admitir las anteriores alegaciones, continuó la parte accionada, debe ordenarse el reconocimiento por parte de la actora de los valores que haya recibido por el ejercicio de algún empleo público durante el período comprendido entre su retiro del servicio y en reintegro al cargo.

- La parte actora (fls. 230 del expediente):

Al respecto, se expresó en el recurso: *“No obstante que de la claridad de los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A., se extrae que es de obligatorio cumplimiento, y sin excepción alguna, en las condenas contra la Nación, o en una entidad territorial o descentralizada, actualizar las condenas y pagar los intereses comerciales y moratorios que se causen, para evitar que la Administración alegue el no pago de los mismos, solicito se pronuncie el Despacho sobre ese aspecto en la sentencia que ha de resolver el recurso o en el auto que lo niegue, por tratarse de una omisión judicial.”.*

Posteriormente, encontrándose admitido el presente recurso, la parte actora representada por la misma apoderada presentó nuevamente recurso de apelación por adhesiva, a través del documento obrante a folios 273 a 275, con el objeto de que se adicione la providencia de primera instancia en el sentido de consagrar que no existió solución de continuidad en su vinculación.

CONSIDERACIONES

Cuestión Previa

Previamente a definir el problema jurídico por resolver, se requiere efectuar algunas precisiones que determinan y delimitan la competencia a ser asumida por esta Sala como Juez de segunda instancia. En tal sentido se analizará el tópico relativo al alcance de la apelación por adhesiva interpuesta por la parte actora.

i) Del recurso de apelación por adhesión.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 267 del C.C.A. *“En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo.”.*

Por su parte, en los artículos 181, 212, 213 y 214 del C.C.A. se establecen algunos aspectos generales del recurso de apelación en la Jurisdicción Contencioso Administrativa. A pesar de ello, no puede anotarse que con dicha regulación se agota el recurso referido, pues, tal como lo dispone el artículo 267 en cita, en los aspectos no regulados por el mismo cuerpo normativo, que sean compatibles con esta jurisdicción, son perfectamente aplicables las normas dispuestas en el C.P.C.

Tal es el caso del recurso de apelación por adhesión, el cual no riñe en ningún sentido con la naturaleza de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Sobre este tópico, en sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, de 1º de octubre de 2008, C.P. doctor Enrique Gil Botero, radicado interno No. 17070, se sostuvo:

“... Esta figura (el recurso de apelación por adhesión) está regulada en el art. 353 CPC, el cual aplica, por analogía -a falta de norma especial en el CCA-, a los procesos que se surten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”. Agregado fuera de texto.

Ahora bien, en los términos del artículo 353 del C.P.C., el recurso de apelación por adhesión, admitido en esta instancia mediante Auto de 8 de junio de 2010 (fls. 263 a 265), se entiende interpuesto *“en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable”* a quien hace uso de él.

A su turno, debe agregarse que este recurso, interpuesto por quien dejó pasar el término inicial establecido para ejercerlo, es dependiente de uno principal, el cual si debió incoarse dentro de los términos iniciales legales fijados por el legislador; y en tal condición puede aseverarse que está supeditado, procesalmente, a la suerte del mismo. En este sentido, v. gr., si el apelante principal desiste de su recurso igual suerte correrá el recurso interpuesto por adhesión.

En el caso *sub examine* la parte actora, quien hizo uso del recurso de apelación por adhesión, solicitó la adición de la Sentencia del Tribunal, en cuanto no ordenó el cumplimiento de las condenas en los términos establecidos en los artículos 176 a 178 del C.C.A. Posteriormente, dentro del término para alegar de conclusión, presentó una adición al mismo en el sentido de que se declare que no hubo solución de continuidad en la vinculación laboral con el ente de control; aspectos éstos que serán analizados por la Sala en atención al principio de primacía de la realidad sobre las formas y de acceso a la Administración de Justicia, teniendo en cuenta, adicionalmente, que el recurso de adhesión, en todo caso, fue admitido mediante Auto de 8 de junio de 2010.

Del fondo del asunto

Con base en las anteriores precisiones, entonces, el problema jurídico por resolver se contrae a determinar la legalidad del retiro, por supresión de cargo, de la señora Fidelina Bautista Jaimes. Para ello deberá establecerse, fundamentalmente, si dentro del trámite que finalizó con el retiro del servicio de la actora se respetaron las reglas de competencia establecidas constitucional y legalmente para dicho efecto, así como también, su incidencia en el retiro concreto de la señora Bautista Jaimes. De no prosperar dicho cargo, la Sala deberá abordar el análisis de legalidad al amparo de las demás causales invocadas por la actora.

Previamente a ello, sin embargo, debe efectuarse una precisión adicional y es la relativa a los actos demandados, pues la Sala, teniendo en cuenta que su competencia está restringida al objeto del recurso, no puede hacer precisiones adicionales frente a la inhibición del Oficio No. 8105 de 30 de diciembre de 1999, pues, se reitera, ello no es materia de discusión en esta instancia. Aunque sí es oportuno reiterar que, dadas las características del presente proceso de supresión en donde aparentemente el Oficio solo comunica una decisión previamente adoptada por la Administración, la Sala ha venido sosteniendo que no es viable efectuar un pronunciamiento inhibitorio, en la medida en que la comunicación es un acto integrador del principal².

Hecha la anterior precisión, y con el objeto de atender el problema jurídico por resolver, la Sala encuentra probados los siguientes hechos:

Vinculación laboral

De conformidad con la información obrante en la Resolución No. 215 de 25 de febrero de 1999, la señora Fidelina Bautista Jaimes laboró al servicio de la Contraloría Departamental de Santander por el periodo comprendido entre el 20 de enero de 1992 y el 2 de enero de 2000, desempeñándose al momento de su retiro en el cargo de Revisor 550.

Mediante comunicación No. 0288 de 13 de enero de 1994, dirigida por el Secretario de la Comisión Seccional del Servicio Civil a la señora Fidelina Bautista Jaimes, se informó que mediante la Resolución No. 177 de 29 de diciembre de 1993 fue inscrita en el escalafón de carrera administrativa en el cargo de Revisor 2-7 (fl. 3 del expediente).

De conformidad con la copia del formulario D -3 de la Contraloría de Santander, durante el periodo comprendido entre el 1º de marzo de 1998 y el 28 de febrero de 1999 fue calificada satisfactoriamente, con un puntaje equivalente a 1000 puntos (fl. 5).

Supresión de cargos

Mediante la Ordenanza No. 001 de 13 de febrero de 1998, expedida por la Asamblea Departamental de Santander, se facultó al Gobernador para celebrar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público un convenio de desempeño, en los términos del artículo 9º de la Ley 358 de 1997. Asimismo, se le concedieron prerrogativas para adoptar las medidas económicas y administrativas indispensables para el cumplimiento del referido convenio (fl. 14).

Posteriormente, con la Ordenanza No. 50 de 8 de enero de 1999 se ampliaron las facultades conferidas al Gobernador mediante el anterior acto, en los siguientes términos (fls. 8 y 9):

“CONSIDERANDO

...

Hacienda y Crédito Público, requiere que el Gobernador del Departamento esté dotado de las autorizaciones y facultades necesarias para la formulación y ejecución del "PRET" así como la autorización para que el Departamento ingrese a dicho programa.

ORDENA

(...)

ARTÍCULO 2°. *Con el mismo objeto señalado en el artículo precedente, [concédase] facultades extraordinarias al Señor Gobernador, para:*

(...)

e) Expedir la planta de personal de la Contraloría Departamental de conformidad con los preceptos legales.

(...) "Agregado nuestro.

Por la Resolución No. 906 de diciembre de 1999, expedida por el Contralor Departamental de Santander, se adoptó el estudio técnico elaborado por el ente territorial para la modificación de su planta de personal (fl. 148). Igualmente, es de resaltar que a folios 136 a 147 reposa copia del referido instrumento.

Mediante el Decreto No. 400 de 30 de diciembre de 1999, expedido por el Gobernador de Santander en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas por la Ordenanza No. 50 de 8 de enero de 1999, "... se expide la estructura administrativa de la Contraloría Departamental de Santander." (fls. 15 a 23).

A través del Decreto No. 401 de 30 de diciembre de 1999, proferido por el Gobernador de Santander en ejercicio de las facultades conferidas por la Ordenanza No. 050 de 8 de enero de 1999, suprimió unos cargos de la Contraloría Departamental de Santander, dentro de ellos 56 plazas de Revisor 550 (fls. 25 y 26).

Con el Oficio No. 8105 de 30 de diciembre de 1999, proferido por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Contraloría de Santander, se le informó a la accionante que, en procura del saneamiento fiscal y el fortalecimiento institucional, el cargo de Revisor 550 que venía desempeñando en la planta de personal del ente de control había sido suprimido a través del Decreto No. 0401 de la misma fecha. En dicho acto, además, se le puso de presente el derecho de opción que le asistía, al tenor de lo dispuesto en los artículos 39 de la Ley 443 de 1998 y 139 del Decreto 1572 de 1998 (fl. 24).

Mediante la Resolución No. 215 de 25 de febrero de 2000, proferida por el Contralor Departamental de Santander, se le reconoció a la actora, además de salarios y prestaciones adeudados, la indemnización por supresión de cargo en cuantía de \$2'850.637,00 (fls. 6 y 7).

El anterior acto administrativo, en cuanto hacía referencia al reconocimiento y pago de la indemnización por supresión de cargo, fue confirmado, en sede de reposición, mediante Resolución No. 993 de 5 de julio de 2000 (fls. 150 a 152).

Suspensión por prejudicialidad

Encontrándose el asunto para fallo en primera instancia, el Tribunal Administrativo de Santander mediante Auto de 14 de julio de 2006 ordenó la suspensión por prejudicialidad del mismo, en la medida en que dentro del proceso que se tramitaba con el radicado No. 2000-0168-00 en el Tribunal Administrativo de Santander se había declarado la nulidad parcial de la Ordenanza No. 050 de 8 de enero de 1999; y que, en atención a

que dicha decisión se encontraba en segunda instancia ante el Consejo de Estado, procedía la aplicación de la referida medida al tenor de lo dispuesto en el artículo 170, numeral 2º del C.P.C. (fls. 180 a 182).

Posteriormente y sin que medie providencia alguna, el Tribunal procedió a dictar la sentencia respectiva.

Establecido lo anterior, el asunto objeto de litigio se abordará en el siguiente orden: (i) De la supresión de cargos; (ii) Del caso concreto - Competencia.

(i) De la supresión de cargos.

De conformidad con el inciso 1º del artículo 209 de la Constitución Política, la función administrativa debe ejercerse consultando el bien común y el interés general, es decir, persiguiendo los fines propios de un Estado Social de Derecho, en especial los consagrados en el artículo 2 de la misma Carta. Al respecto, reza la citada disposición:

“ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”.

Ahora bien, uno de los mecanismos idóneos en pro de la consecución de una adecuada función administrativa es precisamente la consolidación de la carrera como sistema técnico de administración de personal, que guía no sólo el ingreso al servicio sino también su permanencia y retiro³; garantizándose, además, la estabilidad laboral, a la luz de los artículos 25, 53 y concordantes de la Constitución Política; la mayor eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios a cargo del Estado; y, la igualdad de oportunidades, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 40 numeral 7º ibídem.

El artículo 2º de la Ley 443 de 1998, por su parte, además de los principios rectores del artículo 209 de la Constitución Política, establece que la carrera administrativa deberá desarrollarse fundamentalmente con base en los principios de igualdad y del mérito, entendiendo por el segundo de ellos que *“(…) el acceso a los cargos de carrera, la permanencia en los mismos y el ascenso estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas y la experiencia, el buen desempeño laboral y la observancia de buena conducta de los empleados que pertenezcan a la carrera y de los aspirantes a ingresar a ella.”.*

Dentro de esta concepción, la supresión de empleos se debe entender como una causa admisible de retiro del servicio de los empleados del sector público, que encuentra su sustento en la necesidad de adecuar las plantas de personal de las entidades públicas a los requerimientos del servicio.

Así, cuando se retira a un empleado de la planta de cargos, como consecuencia de una supresión, se hace porque el empleo específico fue suprimido por un acto administrativo, lo que sucede cuando la cantidad de cargos desaparece o disminuye, o en la nueva planta de personal no subsisten cargos con funciones iguales o equivalentes a los cuales pueda incorporarse el funcionario. Así lo ha indicado la Sección Segunda de esta Corporación⁴:

“Por ello la planta de personal de una entidad puede estipular cargos de igual denominación que no obstante serán diferentes empleos cuando el manual específico les asigne funciones, requisitos y/o responsabilidades distintas; y la supresión del empleo no ocurrirá cuando subsistan en la planta de la entidad igual o superior número de cargos de la misma o distinta denominación, cuando las funciones asignadas, los requisitos y la responsabilidad inherente a dichas funciones sea idéntica. Por el contrario, si el número de cargos se reduce en las mismas condiciones, habrá ocurrido una real supresión de empleos.”.

La Administración, en síntesis, por motivos de interés general ligados a la eficacia y eficiencia de la función pública puede acudir a la supresión de cargos en una entidad pública, sin que puedan oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios, ya que, éstos deberán ceder ante el interés general, como lo dijo la Corte Constitucional en la Sentencia C-370 de 27 de mayo de 1999, M.P. doctor Carlos Gaviria Díaz:

“No hay duda de que la pertenencia a la carrera administrativa implica para los empleados escalafonados en ella la estabilidad en el empleo, sin embargo, esa sola circunstancia no obliga al Estado a mantener los cargos que éstos ocupan, por siempre y para siempre, pues pueden existir razones y situaciones que justifiquen la supresión de los mismos. La estabilidad, como tantas veces se ha dicho, “no significa que el empleado sea inamovible, como si la Administración estuviese atada de manera irreversible a sostenerlo en el puesto que ocupa aún en los casos de ineficiencia, inmoralidad, indisciplina o paquidermia en el ejercicio de las funciones que le corresponden, pues ello conduciría al desvertebra

miento de la función pública y a la corrupción de la carrera administrativa. (...)”

El derecho a la estabilidad, “no impide que la Administración por razones de interés general ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública, pueda suprimir determinados cargos, por cuanto ello puede ser necesario para que el Estado cumpla sus cometidos. Por consiguiente, cuando existan motivos de interés general que justifiquen la supresión de cargos en una entidad pública, es legítimo que el Estado lo haga, sin que pueda oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deben ceder ante el interés general.”

Ahora bien, observa la Sala que las normas sobre carrera administrativa reconocen el derecho de los empleados inscritos en el sistema a ser incorporados en los cargos que se mantienen en la nueva planta, bajo determinadas condiciones, o a optar por una indemnización, conforme a lo dispuesto por los artículos 39 de la Ley 443 de 1998 y 137 del Decreto 1572 del mismo año.

Estas opciones así como el establecimiento normativo de un proceso detallado y riguroso, garante no solo de las formas sino de aspectos sustanciales que deben atenderse previa y concomitantemente a la toma de la decisión de la supresión de cargos en una entidad, han de entenderse como la garantía de los derechos del personal llamado a quedar cesante en procesos en los que el interés general prevalece.

(ii) Del caso concreto.

Teniendo en cuenta que la demanda, a pesar de la invocación de varias causales de nulidad, se estructuró en el vicio de competencia; que la Sentencia recurrida fundó su decisión favorable a la actora precisamente en la comprobación de la violación de dicho aspecto; y, que el recurso, obviamente, se dirige a atacar no sólo la existencia del referido yerro sino los efectos que le dio el *a quo* a la Sentencia que declaró la nulidad de parte de la Ordenanza No. 050 de 1999 al caso concreto, a continuación se efectuarán algunas precisiones sobre el objeto sustancial de la censura y a continuación se tratará la situación concreta planteada por las partes.

Al respecto, ha de resaltarse que la competencia es la aptitud o atribución jurídica para el desarrollo de determinadas funciones; dentro de los límites, condiciones y precisos términos señalados por la Constitución, la Ley o el Reglamento.

Dentro de dicho contexto, la competencia tiene como notas características la taxatividad; la irrenunciabilidad; y, en principio, la indelegabilidad. Por su parte, los factores objetivos de la competencia están dados por: el territorio, *ratio loci*; la materia, *ratio materie*; y, el tiempo, *ratio temporis*.

De conformidad con lo establecido en el artículo 84 del C.C.A., la vulneración de este pilar fundamental en el ejercicio del poder público, por la carencia de esta atribución para el actuar, implica la configuración de una causal de nulidad, y, en consecuencia, la invalidación del acto objeto de cuestionamiento.

-

A su turno, cabe resaltar que nuestra Constitución Política se ocupó en varias disposiciones de regular el tema relativo al ejercicio de la función pública, dejando bien en claro que la competencia al momento de proferir un pronunciamiento que encarne la voluntad del Estado está sometida al principio de legalidad. Veamos:

“ARTÍCULO 6º. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

ARTÍCULO 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento (...)

Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.

(...)

ARTÍCULO 123. (...) Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

(...)"

Específicamente, la parte actora solicitó la inaplicación, por vía de excepción, de *"La Ordenanza 050 del 8 de Enero de 1999,... concretamente en el ordinal 2º. De (sic) la parte resolutive, literal e) que autoriza al Gobernador del Departamento de Santander para expedir la planta de personal de la Contraloría Departamental (...)"*; dicha petición la argumentó en los artículos 272 y 300, numeral 7º de la Constitución Política y en los artículos 2º y 3º de la Ley 330 de 1996, en la medida en que, afirmó, la reestructuración de la planta de personal de la Contraloría no fue a iniciativa del Contralor, razón por la cual, la concesión de facultades extraordinarias al Gobernador con tal objeto estuvo viciada por falta de competencia, yerro que indudablemente afectó el acto particular que ordenó su retiro.

Al respecto, se efectúan las siguientes precisiones:

- El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, mediante Sentencia de 27 de septiembre de 2007, proferida en segunda instancia dentro del radicado No. 4731-05, con ponencia del Doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, declaró la nulidad del literal e), artículo 2º de la Ordenanza No. 050 de 1999, por encontrar acreditado el yerro que en esta instancia la actora adujo como fundamento de la solicitud de inaplicación de idéntica disposición.

Al respecto, es de resaltar que en dicha oportunidad se encontró que a pesar de que el Contralor había participado activamente en el proceso de reestructuración de la entidad, al punto de que había conformado el Comité Interdisciplinario para el estudio técnico, así como también había aprobado su resultado, y que dicho proceso de transformación era necesario para mejorar los indicadores de endeudamiento y en general la situación económica de la entidad dentro del marco de un plan de ajuste fiscal, la iniciativa de la transformación de la planta no había surgido de su fuero, contrariando con ello lo ordenado por el artículo 3º de la Ley 330 de 1996⁵. En este sentido, se puntualizó en la referida providencia:

"Entonces, se encuentra demostrada la vulneración del ordenamiento legal invocado, pues la modificación de la planta de personal de la Contraloría en estricto sentido no fue iniciativa del Contralor Departamental, y aunque existieron razones de peso para que fuera el Gobernador, amparado por las facultades extraordinarias otorgadas por la Asamblea, quien realizara la reestructuración, medida tal que era necesario adoptar con el objeto de dar cumplimiento al Plan de ajuste fiscal, se quebrantó la ley."

- Ahora bien, dicha decisión, adoptada en este caso por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 del C.C.A., tiene efecto de cosa juzgada *erga omnes*, esto es, "frente a todos" o lo que es lo mismo, dicha decisión vincula a la generalidad de los operadores de la norma, no siendo válido efectuar aquí un nuevo análisis de legalidad sobre la misma disposición y mucho menos inaplicar el artículo 3º de la Ley 330 de 1996, como sugiere la parte recurrente, pues, se reitera, dicho pronunciamiento tiene una fuerza inmutable, garantía de la seguridad jurídica y de la solución pacífica de los conflictos en una sociedad.

En este sentido, entonces, en la medida en que previamente a la decisión del presente asunto una autoridad declaró la nulidad, en control abstracto de legalidad, del artículo 2º, literal e) de la Ordenanza No. 050 de 1999, frente al caso concreto el Juez se relevaría de alguna forma de volver a efectuar el análisis jurídico de la existencia del vicio de competencia y debe darlo por sentado, pues, se reitera, dicho estudio ya fue efectuado en Sentencia con efectos *erga omnes*. Esta razón, también implica la imposibilidad de inaplicar en este momento el artículo 2º, literal e) de la Ordenanza No. 050 de 1999 pues la norma desapareció del mundo jurídico, y lo hizo con efectos *ex tunc*, esto es, "desde entonces".

- A su turno debe precisarse que, de conformidad con lo sostenido de manera reiterada por esta Corporación, los efectos de la declaratoria de nulidad de un acto administrativo son *ex tunc*, sin perjuicio de las situaciones consolidadas durante su vigencia.

Sin embargo, contrario a lo sostenido por la parte recurrente, en el presente asunto no hablamos de una situación consolidada sino *sub júdice* al momento en que se efectuó la declaratoria de nulidad del artículo 2º, literal e) de la Ordenanza No. 050 de 1999, razón por la cual, tiene la virtualidad de afectarla. Así mismo, y en garantía del derecho sustancial al debido proceso de la parte accionante, debe resaltarse que dentro del presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho se discutió el mismo cargo de competencia por el cual se resolvió retirar del ordenamiento la disposición tantas veces citada.

- Por otra parte, no es ajustada la consideración de la parte recurrente en el sentido de afirmar que en el presente asunto operó el fenómeno de la nulidad consecuencial y que se omitió efectuar un análisis de legalidad frente al Decreto No. 0401 de 1999, por el cual se afectó la situación particular de la actora, por cuanto:

a) De conformidad con lo hasta aquí analizado se evidencia que la actora, dentro del término legal de caducidad contado a partir del momento en que se enteró de la supresión de su cargo, solicitó la inaplicación, por excepción de ilegalidad, del artículo 2º, literal e) de la Ordenanza No. 050 de 1999, situación que evidentemente repercutía en su acto particular, pues se vería afectada su presunción de legalidad por derivar de un acto ilegal.

Dicha situación fue la que se comprobó, pero no por vía de la aplicación de la excepción de ilegalidad sino de un pronunciamiento proferido en control abstracto de legalidad, el cual, se reitera, tiene efectos *erga omnes* y afectó la situación de la actora por no ser una situación consolidada, sino, por el contrario, *sub júdice*.

b) Ahora bien, también es preciso resaltar que la declaratoria de legalidad no afectó *ipso iure* el acto de supresión de la actora, pues la nulidad del acto general no tiene la virtualidad de definir la legalidad del acto particular; sin embargo, la destrucción de la presunción de legalidad de este último acto, la cual será confirmada en esta instancia, sí se dio con la Sentencia recurrida y se concretó en la comprobación de que la modificación de la planta de personal de la Contraloría Departamental no fue consecuencia de la iniciativa del Contralor, situación que, evidentemente, afectó todo el proceso de supresión y el caso particular de la actora, por encontrarse *sub júdice*. Al respecto, se precisó en la Sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B; de 5 de agosto de 2010; C.P. doctor Gerardo Arenas Monsalve; radicado interno No. 0335 de 2010:

“Es decir que al anularse por falta de competencia el acto general que sirvió de base para la expedición de un acto igualmente general pero con efectos particulares y concretos, como lo es, el Decreto 0401 de 1999 en cuanto afectó la situación laboral de la actora, este último acto también se encuentra viciado por falta de competencia, porque como ya se precisó, el Gobernador del Santander no tenía facultad para suprimir el empleo que la señora Emérita Arenas Arenas desempeñaba al interior del ente departamental de control fiscal.”.

Por lo anterior, en consecuencia, por este aspecto se impone confirmar la decisión del Tribunal⁶.

Finalmente, en cuanto a los argumentos expuestos por la Contraloría Departamental en su recurso de apelación, es necesario afirmar que no es viable acceder a que la actora reintegre de manera indexada los dineros que durante el tiempo en que estuvo por fuera de la entidad haya recibido por concepto de salarios y prestaciones de otra entidad pública, en la medida en que esta Corporación ya dejó en claro que en estos casos no existe causal de incompatibilidad alguna, pues el restablecimiento económico que se percibe como consecuencia del reintegro es a título indemnizatorio. Al respecto, en la Sentencia de 29 de enero de 2008, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, C.P. doctor Jesús María Lemos Bustamante, actor: Amparo Mosquera Martínez, se afirmó:

“Cuando se dispone el reintegro de un trabajador con el consecuente pago de los salarios y prestaciones dejados de recibir desde la fecha del retiro hasta la del reintegro efectivo las cosas vuelven a su estado anterior, como si durante el tiempo en que estuvo cesante hubiera estado efectivamente prestando el servicio y devengando el salario correspondiente.

Si durante ese lapso el servidor público desempeñó otro cargo y recibió el salario a él asignado este valor no debe descontársele porque su causa es diferente, la efectiva prestación del servicio como empleado público.

Adoptar como política el descuento de los salarios percibidos por el servidor público en otro cargo público equivaldría a obligarlo a permanecer sin empleo si quiere obtener la reparación o a considerar que esta no corre a cargo de la administración sino del propio interesado, o a devolver el valor del salario percibido como consecuencia del trabajo por él realizado, cuando uno de los elementos básicos de la relación laboral es la remuneración.

Como el pago impuesto en la condena no tiene por causa la prestación del servicio sino el daño causado por el retiro ilegal no tiene la connotación de asignación laboral dirigida a remunerar el servicio prestado y, por ende, no debe considerarse incurso en la prohibición establecida por el artículo 128 de la Carta Política.”.

Por último, en cuanto tiene que ver con el recurso por adhesión de la parte actora, cabe precisar:

En la parte motiva de la providencia se consagró (fls. 186 a 204 del expediente):

“al prosperar la nulidad impetrada..., el restablecimiento del derecho conculcado conduce al reintegro de la actora al cargo que ocupaba, con el pago de salarios y demás conceptos laborales dejados de percibir, sin solución de continuidad, quedando sin causa el pago hecho de la indemnización y de los demás conceptos laborales que tuvieron origen en la supresión.

(...)

Los valores aquí ordenados, se reajustarán de conformidad con el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo hasta la fecha de ejecutoria de la presente providencia,...”.

A su turno, es de resaltar que en la demanda la parte actora efectivamente solicitó que se declarara la no solución de continuidad de la vinculación, así como también el cumplimiento de la Sentencia en los términos de los artículos 176 a 178 del C.C.A.

Así mismo se evidencia que en la providencia el *a quo* sí tomo parcialmente los dos aspectos referidos, pero en la parte declarativa no lo consagró; razón por la cual, sin necesidad de efectuar elucubración alguna, debe afirmarse que es viable adicionar el fallo del *a quo* en este sentido⁷.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

CONFÍRMASE la Sentencia de 31 de marzo de 2008, por la cual el Tribunal Administrativo de Santander se inhibió de efectuar un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad del Oficio No. 8105 de 30 de diciembre de 1999 y accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda incoada por Fidelina Bautista Jaimes contra el Departamento de Santander – Contraloría de Santander, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

ADICIÓNASE la referida providencia, de acuerdo con lo expresado en la parte considerativa, en los siguientes aspectos:

DECLÁRASE que para todos los efectos legales se entenderá que no existió solución de continuidad en la prestación de los servicios por parte de la señora Fidelina Bautista Jaimes a la Contraloría Departamental de Santander.

DESE cumplimiento a la Sentencia en los términos de los artículos 176 a 178 del C.C.A.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y DEVUÉLVASE AL TRIBUNAL DE ORIGEN. CÚMPLASE

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

GERARDO ARENAS MONSALVE

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1 Mediante escrito de 30 de abril de 2008 la actora adhirió al recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del *a quo* por la parte demandada (Fl. 230); el cual fue admitido por esta Subsección mediante Auto de 8 de junio de 2010 (Fls. 263 a 265).

2 Al respecto, ver la Sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B; de 26 de agosto de 2010; radicado interno No. 0283-2008; actor: Héctor de Jesús Echavarría Bran y otros, con ponencia de quien ahora lo hace en el presente asunto.

3 Artículo 125 de la Constitución Política.

4 Sentencia de 6 de julio de 2006, Consejera Ponente Dra. Ana Margarita Olaya Forero, Actor Omar Benito Páez Jaimes.

5 Ley 330 de 1996 “Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 308 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales”. Artículo 3º. “Estructura y Planta de Personal. Es atribución de las Asambleas Departamentales, en relación con las respectivas Contralorías, determinar su estructura, planta de personal, funciones por dependencias y escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo, a iniciativa de los contralores”.

6 En el mismo sentido, ver, entre otras, las siguientes Sentencias: (1) Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B; de 5 de agosto de 2010; C.P. doctor Gerardo Arenas Monsalve; radicado interno No. 0335-2010. (2) Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B; de 24 de junio de 2010; C.P. doctor Víctor Hernando Alvarado Ardila; radicado interno No. 0100-2009. (3) Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A; de 21 de octubre de 2009; C.P. doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; radicado interno No. 1438-2008.

7 A pesar de que el cumplimiento de la Sentencia en los términos de los artículos 176 a 178 es obligación legal, en atención a la petición elevada se procederá a adicionar el fallo del *a quo* en este sentido.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:38:29