



Función Pública

Sentencia 11574 de 1999 Consejo de Estado

REESTRUCTURACION DE ENTIDADES - Supresión de cargos / FUSION DE ENTIDADES - Supresión de cargos / SUPRESION DE CARGOS - Como consecuencia de la reestructuración fusión o supresión de entidades / REESTRUCTURACION DE ENTIDADES - Plazo / REESTRUCTURACION DE ENTIDADES - Competencia

El señalamiento del plazo para que la autoridad determine las modificaciones a la estructura interna de la planta de personal y adelante el programa de supresión de empleos dentro del término de 18 meses previsto en el artículo transitorio 20, no puede considerarse como una prórroga de la facultad legislativa excepcional transitoria que la Constitución confirió al Gobierno Nacional y que tales modificaciones y programas, para el caso, tratándose de organismos del orden nacional, es función de carácter administrativo que el Presidente de la República tiene de manera permanente (arts. 189, numerales 14,15 y 16 de la Carta), para lo cual no necesita de autorización expresa ni indicación de término alguno para su ejercicio. Las facultades de reestructurar, fusionar o suprimir entidades a que hace mención el artículo 20 transitorio de la Constitución Política de 1991 llevan incita la facultad de supresión de cargos. De tal forma que si la voluntad del constituyente fue la de que dentro del término de 18 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la Carta, el Gobierno Nacional suprimiera, fusionara o reestructurara las entidades que se mencionan y para cumplir los fines allí previstos, facultó a la autoridad competente para suprimir empleos en virtud de la reestructuración en la medida en que se requiere para adecuar la estructura de la entidad a las necesidades del servicio, sin perjuicio obviamente del resarcimiento del daño que se cause a su titular en aras del interés público.

SUPRESION DE CARGOS - Primacía del interés general / CARRERA ADMINISTRATIVA - Supresión de cargos / SUPRESION DE CARGOS - Causal de retiro

Cuando se trata de la primacía del interés público, no puede hablarse de derecho adquirido a permanecer en un cargo o a no ser desvinculado del mismo en razón de la inscripción en el escalafón de la carrera administrativa. No existe infracción del artículo 125 de la Carta, puesto que teniendo los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con apoyo en el artículo 20 transitorio la misma fuerza o entidad normativa que la ley, la supresión de cargos en virtud de la reestructuración, fusión o supresión en ellos establecidos constituye una causal de retiro que defiere a la ley dicho precepto constitucional. En el caso sub lite no pudo desconocerse el derecho al trabajo ni las prerrogativas de estabilidad laboral del actor por ser funcionario inscrito en carrera por suprimirse el empleo que desempeñaba en virtud de la reestructuración del DANE y en cumplimiento del artículo 20 transitorio de la Carta, ya que el interés general tiene primacía sobre el interés particular, habiendo sido el actor debidamente indemnizado.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "A"

Consejero ponente: NICOLAS PAJARO PEÑARANDA

Santa Fe de Bogotá, D.C., diez (10) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999)

Rad. No.: 11574

Actor: HERNANDO CONTRERAS CELIS

Demandado:

Referencia: Autoridades Nacionales

Se decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del demandante contra la sentencia del 31 de enero de 1995, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander.

ANTECEDENTES

HERNANDO CONTRERAS CELIS, a través de apoderado, solicitó al Tribunal declarar la nulidad de los actos administrativos por los cuales fue desincorporado del empleo de Operador de Equipo de Sistemas 4100 - 06 que desempeñaba en la Regional Nororiental del DANE - Bucaramanga, a saber: El decreto № 752 de abril 22 de 1993, artículo 1°, literal a), expedido por el Gobierno Nacional, en cuanto suprime el cargo de la planta de personal del DANE y no lo incorpora en la nueva planta (artículo 2°). El acto administrativo particular contenido en el oficio sin número, del 23 de abril de 1993, suscrito por el Jefe de la División de Recursos Humanos del DANE, en virtud del cual la administración materializa dicho decreto, comunica y hace efectivo el retiro del servicio (fl. 8 cdno. ppal.).

Como hechos en los cuales fundamenta sus pretensiones, expone que el DANE es una dependencia administrativa de la Nación, incorporada a la estructura constitucional del Estado y su origen es legal; que el DANE fue sometido a "reestructuración" por el gobierno mediante el decreto 2118 de diciembre 30 de 1992, publicado en el Diario Oficial 40.704 del día 31 del mismo mes; el decreto 2118 de 1992, expedido invocando las facultades consignadas en el artículo 20 transitorio de la Carta, estableció en su capítulo IV un régimen especial de terminación del vínculo legal y reglamentario de sus servidores, por "supresión de un empleo o cargo como consecuencia de la reestructuración" (artículos 39 y 40). El mismo estatuto dispuso que la "autoridad competente" adoptara el programa de supresión de empleos y lo ejecutara dentro de los doce meses siguientes a la publicación del decreto; que el Departamento Administrativo adecuaría su "estructura interna" dentro de los seis meses siguientes a su vigencia (artículos 41 y 55). Con fundamento en el decreto 2118 de 1992, el Gobierno expidió el decreto 752 de abril 22 de 1993, que en su artículo 1°, literal a), ordena suprimir, a partir de la publicación, los empleos que allí se indican (fl. 9 ibídem).

Anota que el mismo artículo en el literal b), ordenó suprimir otros cargos a partir del 1° de mayo de 1993 y entre los empleos cuya supresión operaría a partir de la publicación del decreto 752 de 1993 (artículo 1°, literal a), se encontraba el del demandante. Dicho decreto fue publicado en el diario oficial № 40.845 del 26 de abril de 1993. Según su propio texto (artículo 7°) entraba en vigencia a partir de la publicación; sin embargo, la administración del DANE lo ejecutó respecto del demandante mediante Oficio sin número del 23 de abril de 1993, suscrito por el Jefe de la División de Recursos Humanos, por el cual hizo efectiva la supresión del cargo y su desvinculación del servicio (fl. 10 ibídem).

Expresa que el demandante recibió el acto administrativo individualizando los efectos de la reestructuración el 26 de abril de 1993 y hasta esa fecha trabajó y recibió remuneración. El actor había ingresado al servicio del DANE el 16 de abril de 1971 como Perforador de Tarjetas y estaba inscrito en la carrera administrativa, pues fue escalafonado según resolución № 00440 de febrero 18 de 1986, expedida por el Departamento Administrativo del Servicio Civil, en el cargo de Operador de Equipo de Sistemas 4100 - 05.

Destaca que el DANE decretó en favor del demandante las indemnizaciones reguladas por el decreto 2118 de 1992, en concordancia con el artículo 3° del decreto 752 de 1993, según resolución № 1137 de mayo 20 de 1993.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal denegó las pretensiones de la demanda (fl. 345 cdno. ppal.).

En su providencia sostuvo el a quo, en síntesis, que el término de 18 meses concedido al Gobierno, alude a la decisión de reestructuración contenida en el decreto 2118 proferido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística el 29 de diciembre de 1992, habiendo sido adoptado dentro del término establecido por la norma transitoria. Dicho plazo no se refería a la facultad que tiene el mismo órgano para suprimir cargos que sirvió de fundamento a la expedición del decreto 752 de abril 22 de 1993; el Presidente de la República de acuerdo con el numeral 14 del artículo 189 de la Constitución Política como suprema autoridad administrativa ostenta esa función de manera permanente (fl. 334 ibídem).

Precisa que se debe recordar que la obligación de escuchar las evaluaciones y recomendaciones de la Comisión se enmarca dentro de los procedimientos consultivos a los que eventualmente está sometida la administración para la toma de decisiones administrativas realizadas a otras autoridades especializadas en la materia.

Tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado, las evaluaciones y recomendaciones de los miembros de la Comisión que se integró para dar aplicación al artículo 20 transitorio de la Constitución Política no tenían carácter obligatorio para el Gobierno (fl. 336 ibídem); que otro de los aspectos contenidos en las normas dictadas en cumplimiento de los preceptos constitucionales consagrados en el artículo 20 son las disposiciones laborales transitorias. El capítulo IV del decreto 2118 establece en sus artículos 38 a 60 las citadas disposiciones (fl. 337 ibídem). Para efectos de la aplicación de la norma, se requiere que la supresión del empleo tenga carácter definitivo, vale decir, que no se produzca incorporación en la nueva planta de personal de la entidad. Como puede observarse las normas laborales transitorias constituyen un mecanismo excepcional creado con motivo de una situación especial, como lo fue la expedición del artículo 20 y su finalidad era hacer expedita la reestructuración, fusión o supresión de las entidades de la rama ejecutiva que no estuvieran en consonancia con los mandatos de la nueva Carta (fl. 337 ibídem).

Reitera que se consagró en el artículo 40 la supresión del cargo como causal de terminación de los vínculos laborales cualquiera fuera su naturaleza; que si bien es cierto que la legislación ordinaria contempla esa circunstancia para los funcionarios escalafonados, dándoles un tratamiento preferencial, no ocurrió lo mismo con la normas transitorias mencionadas; que si el legislador extraordinario investido por el constituyente para dichos efectos hubiera querido dar aplicación a las normas ordinarias habría hecho remisión expresa a ellas (fl. 338 ibídem).

Si bien es cierto que la ley 27 de 1992 regula la materia, esta última tiene aplicación general, debiendo ceder el paso a reglamentaciones específicas. Añade que el trabajo no tiene una connotación absoluta, ya que su existencia siempre debe ser armónica con el bien común; se observa que el trabajo no solo comporta una facultad sino que implica igualmente una obligación; por ende, frente a la pugna de los dos elementos, prima el segundo sobre el primero, pues pretender lo contrario sería un exagerado individualismo o como lo denominan los doctrinantes un abuso del derecho (fl. 339 ibídem).

Manifiesta que no puede confundirse el derecho al trabajo con el derecho al empleo; la terminación de la relación laboral no se traduce en el desconocimiento del derecho al trabajo, si así fuera, la extinción del plazo, o el cumplimiento de la labor encomendada, o la realización de las condiciones contenidas en la ley, implicarían el desconocimiento de ese derecho. La estabilidad del empleo se traduce en que el funcionario que cumpla las prescripciones legales goza de las garantías relativas a la conservación del mismo, salvo que circunstancias legales o constitucionales determinen su desaparición; tanto la jurisprudencia como la doctrina enseñan que la estabilidad del empleo no implica inamovilidad. La estabilidad no puede considerarse como un derecho absoluto (fl. 340 ibídem).

Afirma que el régimen ordinario contenido en la ley 27 de 1992, consagra la opción para el empleado público escalafonado de escoger una indemnización o el derecho de preferencia, consistente en la posibilidad de ser vinculado a un cargo similar. A su turno, el decreto 2118 de carácter legislativo creó exclusivamente un régimen especial de indemnizaciones para el evento de retiro de funcionarios de carrera. Con motivo de la supresión del empleo, las normas de interpretación jurídica indican que las disposiciones especiales prevalecen sobre las generales, siendo posterior el decreto legislativo 2118 a la ley 27 contentiva del régimen ordinario (fl. - 341 ibídem).

Dice que el decreto 1660 de 1991, fue expedido en uso de las facultades extraordinarias conferidas por el numeral 1° - del artículo 2° de la ley 60 de 1990. Mientras el decreto 2118 fue proferido por expresa voluntad del constituyente, con el deliberado propósito de adecuar los órganos del poder ejecutivo a la nueva Constitución. Por consiguiente, la supuesta reproducción del primero en el decreto 2118 de naturaleza legislativa no corresponde a la realidad jurídica. Se debe observar que ésta fue una situación sui - generis, sin antecedentes en nuestro ordenamiento jurídico, pues así lo quiso el constituyente en detrimento, sin lugar a dudas, de unos derechos que estaban siendo protegidos por la Constitución de 1886 (fl. 342 ibídem).

Aunque es cierto que la comunicación u oficio del 23 abril de 1993 se expidió con tres días de anticipación, sólo se dio a conocer el día que

comenzó a producir efectos el decreto 752 respecto del empleo desempeñado por el actor, por lo que sería un exceso de rigorismo jurídico considerar esta circunstancia como causal de nulidad y que en el fondo no tiene ninguna incidencia, cuando lo que realmente se busca con el aviso o comunicación es hacer efectiva la decisión expedida dentro de los marcos legales (fl. 345 *ibídem*).

La petición elevada por el actor para que se inaplique el decreto 2118 de 1992, por considerarlo inconstitucional, no puede prosperar, ya que el órgano judicial competente para ejercer el control de constitucionalidad profirió decisión que hizo tránsito a cosa juzgada el 23 de junio de 1994. al declarar la constitucionalidad de la referida norma. De otra parte, la prejudicialidad impetrada corre la misma suerte por idénticas razones.

RECURSO DE APELACION

En el escrito contentivo del recurso de apelación (fls. 347 a 351 *cdno. ppal.*), manifiesta el apoderado del actor, entre otras cosas, que el servidor público de carrera tiene derecho a trabajar para realizarse dignamente como persona, derecho que no puede serle quebrantado "en el canje por unos pesos, porque real o presuntamente el servicio pretende privilegiar la eficiencia a expensas de la política social del Estado" (fl. 348 *ibídem*).

Expresa que está acreditado que el demandante era un empleado escalafonado en carrera administrativa, sin novedades posteriores al registro que suprimieran los amparos propios del escalafón, como lo certificó el Departamento Administrativo de Función Pública, calidad que está igualmente establecida en su hoja de vida y en el acto administrativo de liquidación de la indemnización por supresión del cargo (fl. 348 *ibídem*).

Como el actor no hacía parte del grupo de los ineptos, inmorales o de cualquiera otra categoría de malos servidores públicos, respecto de los cuales resulte prescindir de su vinculación, dentro de los procedimientos de evaluación del mérito y de la conducta pública, le son predicables los derechos que la Constitución (artículo 125) ha dispuesto como núcleo esencial del sistema de carrera administrativa. Vale decir, continuar estable en el empleo, como derecho del servidor público, en cuanto el mérito y la disciplina en el servicio "despliegan en torno suyo el sub - sistema de permanencia".

Expresa que es así como la doctrina de la sentencia C - 023 de enero 17 de 1994 de la Corte Constitucional, expediente D - 353, ponente Doctor Naranjo Mesa, deja sin sustento la invocación que al interés general prevalente y a las fuentes constitucionales hacen los sistemas jurídicos que buscan desconocer los derechos de los servidores del Estado inscritos en carrera administrativa, para canjearlos por compensaciones pecuniarias incapaces de suplir el derecho fundamental al trabajo, en la específica connotación del derecho a conservar el empleo y sus efectos sociológicos, psicológicos y económicos, en la escala motivacional propia de la realización del ser humano.

El contenido material del decreto 1647 de 1991 del que se ocupa este fallo, es sustancialmente igual al del decreto 1660 de 1991. Por ende, es predicable del estatuto normativo general que sirve de apoyo a las decisiones administrativas aquí acusadas, lo que ha dicho la jurisdicción constitucional (fallos C - 479 de 1992 y C - 023 de 1994) en esas otras ocasiones, pues se trata de idéntico contenido material: validación formal de un sistema masivo de retiro compensado, por supresión de empleos de carrera (fl. 349 *ibídem*).

A esa circunstancia no estorba que el decreto 1660 de 1991 haya sido adoptado antes de la actual Constitución, pues su juzgamiento fue precisamente confrontado con la juridicidad vigente.

Anota que no hay en el artículo transitorio 20 de la Constitución una fuente de poderes que permita socavar la estructura social del Estado o desconocer las garantías que al trabajo como derecho fundamental, otorga la Carta.

De tal forma, otras normas igualmente juzgadas al tenor de la Carta de 1991, han sido encontradas inconstitucionales, porque en esencia reproducen el sistema del 1660 de 1991, canjeando la estabilidad derivada de la carrera administrativa por una compensación pecuniaria que no realiza los bienes sociales del trabajo. Es pertinente insistir en el planteamiento de la Corte Constitucional, pues la legislación del tenor de la excepcionada, así como su instrumental aplicación por la Administración, atenta contra el núcleo mínimo y fundamental del sistema de carrera protegido por la Constitución, tanto para el amparo de la función pública, como para preservar el derecho al trabajo que asiste a todo servidor público de carrera y con mayor razón para que puedan cumplirse los fines sociales del Estado (fl. 350 *ibídem*).

Dice que corresponde al juez contencioso administrativo deducir los plenos efectos de la superior garantía de la Carta sobre las situaciones jurídicas controvertidas, para que la ofensa hecha al sistema jurídico y al derecho subjetivo tengan cumplida satisfacción, según la doctrina que

la Corte Constitucional ha fijado en los fallos C - 113 y C - 023, teniendo presente que la actuación administrativa acusada no pudo consolidar sus efectos por haber sido oportunamente demandada (fl. 351 ibídem).

CONCEPTO FISCAL

La Procuradora Cuarta Delegada en su concepto de fondo considera "que el fallo apelado amerita ser confirmado" (fl. 373 cdno. ppal.).

Afirma que con fundamento en los artículos 189 de la Carta y 74 del decreto 1042 de 1978, es claro que el Presidente de la República podía suprimir los cargos que considerara necesarios en procura de la mejor prestación del servicio público en la entidad y sin que tal medida se tuviera que adoptar dentro de algún término, "ni con la anuencia de una autorización constitucional expresa, pues se trata de una función administrativa permanente y propia" (fl. 369 ibídem).

La facultad consagrada en el artículo 20 transitorio de la Carta es distinta a la ordinaria establecida con anterioridad y reglada en los artículos 189 de la Constitución Nacional y 74 del decreto 1042 de 1978; estaba dirigida a que el Gobierno Nacional durante el plazo allí señalado, si tenía a bien hacerlo, suprimiera, fusionara o reestructurara las entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público, los establecimientos públicos y las sociedades de economía mixta.

Era una atribución excepcional y única que tuvo el Gobierno Nacional para manifestar su voluntad de reestructurar la entidad respectiva, con el de ponerla en consonancia con los mandatos de la nueva Constitución y, en especial, con la redistribución de competencias que ella establecería. Esta función se materializaba y se ponía en ejecución mediante el ejercicio de las facultades dadas a la administración en los decretos 1950 de 1973 y 1042 de 1978.

Luego, por su naturaleza, objeto y finalidad son totalmente distintas las dos facultades comentadas, a saber, la constitucional y la legal (fl. 370 ibídem).

Dice que de acuerdo con el acervo probatorio allegado al plenario, se puede sostener que el Gobierno Nacional cumplió con el plazo indicado en la nueva Constitución para adoptar la determinación de reestructurar la entidad, al proferir el decreto 2118 del 29 de diciembre de 1992, publicado oportunamente el 31 de diciembre del mismo año.

En lo atinente con las evaluaciones y recomendaciones de la Comisión señalada en el artículo 20 transitorio, éste hace referencia a que ellas "se deben tener en cuenta". Dicha frase está indicando que a los argumentos expuestos por la Comisión se les debe brindar atención, más esa circunstancia no implica la obligatoriedad de los mismos, ya que si ello fuera así se estaría invadiendo la órbita de la competencia del Gobierno Nacional en este asunto.

Reitera que el decreto 2118 de 1992, creó un régimen especial de indemnizaciones para el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, distinto al general contemplado en la ley 27 de 1992, donde no existía la facultad para el servidor público de carrera de escoger entre la indemnización y un tratamiento preferencial en los términos establecidos en el decreto ley 2400 de 1968, ya que aquél solamente trató el tema de la indemnización, dejando por fuera la otra posibilidad consagrada en el artículo 8° de la ley 27 de 1992 (fl. 371 ibídem).

La reestructuración de la entidad se hizo con base en la norma particular y concreta para el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, que por ser especial excluye de su aplicación a la general, establecida en la ley ya citada (fl. 372 ibídem).

Destaca que el decreto 752 de 1993 fue publicado en abril 26 del mismo año y la comunicación fue expedida el 23 de abril de 1993 pero recibida por el actor, el día 26 de abril, por lo que no existe ninguna irregularidad, por cuanto el afectado la recibió cuando ya había sido publicado el acto que le suprimió el empleo.

Respecto del cargo de violación de la cosa juzgada, artículo 243 de la Constitución Política, porque el Capítulo IV, artículos 38 a 43 del decreto 2118 de 1992, reproducen el régimen de retiro compensado establecido en el decreto extraordinario 1660 de 1991, que se expidió con base en

el artículo 2° numeral 1° de la ley 60 de 1990, declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia AC - 479 de agosto 13 de 1992, se considera que no se dio, por cuanto el primero fue expedido bajo la vigencia de la Constitución anterior que no establecía esta posibilidad especial, mientras el segundo se profirió con base en el artículo 20 transitorio de la nueva Carta donde se facultó al Gobierno para llevarla a cabo. Son dos mecanismos para el retiro del servicio de los servidores del Estado, con fundamento, objeto y consecuencias jurídicas diferentes, lo que hace imposible la aplicación de la figura jurídica señalada.

En relación con la comunicación acusada, se anota que la misma no está expresando la voluntad de la administración para desvincular al actor de su empleo; sólo le está informando o haciendo conocer que fue suprimido el cargo (fl. 373 íbidem).

Así las cosas, dicha comunicación no está creando una situación jurídica particular ni concreta y, por ello, no puede tomarse sino como un simple acto de cumplimiento, no susceptible de ser demandado ante esta jurisdicción.

Admitido el recurso de apelación (fl. 357 íbidem), agotado el trámite de rigor de la segunda instancia y no observándose causal de nulidad que incida en la actuación, se procede a decidir, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

Como es de conocimiento, mediante el decreto № 2118 de 1992 proferido por el Presidente de la República en desarrollo del artículo 20 transitorio de la Carta de 1991 se reestructuró el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

En el citado decreto se determina que dicha entidad procederá a establecer las modificaciones a la estructura interna de la planta de personal que sean indispensables, dentro de los seis meses siguientes a la vigencia del decreto № 2118; que la planta de personal que se adopte entrará a regir para todos los efectos legales a partir de su publicación (art. 55). Asimismo dispuso que dentro del término para llevar a cabo el proceso de reestructuración de la entidad, la autoridad competente suprimirá los cargos vacantes y los desempeñados por empleados públicos cuando ellos no fueren necesarios en la respectiva planta de personal como consecuencia de tal decisión (art. 40); la supresión se cumplirá de conformidad con el programa que apruebe la autoridad competente para ejecutar las decisiones adoptadas, dentro del plazo de doce meses contados a partir de la publicación del decreto № 2118 (art. 41).

El decreto № 0752 del 22 de abril de 1993 expedido por el Gobierno Nacional suprimió de la planta de personal del DANE, a partir de su publicación (fl. 32 cdno. ppal.), los cargos que allí se enuncian (art. 1°) y estableció la planta de personal (art. 2°).

Consta en el plenario que el demandante al momento de su retiro del servicio se desempeñaba como Operador de Equipo de Sistemas 4100 - 06 (fls. 2 y 3 íbidem) y se encontraba inscrito en carrera administrativa (fls. 285 y 286 íbidem). Por resolución № 1137 del 20 de mayo de 1993 se dispuso el pago de una indemnización al actor por supresión del cargo que ocupaba y en su condición de funcionario de carrera administrativa (fls. 3, 56 y 294 íbidem).

Del análisis del decreto № 0752 de 1993 se infiere que el cargo de Operador de Equipo de Sistemas 4100 - 06 que desempeñaba el demandante fue suprimido de la nueva planta de personal, sin que la parte actora hubiera probado dentro del plenario que dentro de ella existía un empleo igual o equivalente al suprimido con el fin de poder determinar su eventual derecho a ser incorporado en dicha planta. Tal circunstancia se puso en conocimiento del señor Hernando Contreras Celis a través de la comunicación del 23 de abril de 1993 suscrita por el Jefe de la División de Recursos Humanos del DANE (fl. 2 íbidem).

Ahora bien, la Sección Primera del la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 24 de junio de 1994, Consejero Ponente: Doctor Libardo Rodríguez Rodríguez, expedientes acumulados Nos. 2396 y 2470, denegó las súplicas de las demandas tendientes a obtener la declaratoria de nulidad del decreto 2118 de 1992, a que ya se ha hecho referencia.

Sostuvo la Corporación en la aludida providencia, por las consideraciones allí expuestas, que está demostrado que el proyecto de decreto impugnado sí fue objeto de estudio por la Comisión Asesora, que en las actas aparecen las evaluaciones y recomendaciones en relación con el DANE y que las mismas fueron tenidas en cuenta por el Gobierno (pag. 16); que además en diversos pronunciamientos de la Sala se ha reiterado que la evaluación y recomendaciones de la Comisión no pueden tener carácter obligatorio para el Gobierno Nacional porque de considerarse así

el proceso de reestructuración, fusión o supresión no dependería del ejercicio de éste sino de aquélla.

En cuanto al cargo de violación del artículo transitorio 20 por el artículo 41 del decreto № 2118, afirma la Corporación como lo ha dicho en otras ocasiones que el señalamiento del plazo para que la autoridad determine las modificaciones a la estructura interna de la planta de personal y adelante el programa de supresión de empleos dentro del término de 18 meses previsto en el artículo transitorio 20, no puede considerarse como una prórroga de la facultad legislativa excepcional transitoria que la Constitución confirió al Gobierno Nacional, y que tales modificaciones y programas, para el caso, tratándose de organismos del orden nacional, es función de carácter administrativo que el Presidente de la República tiene de manera permanente (arts. 189, numerales 14, 15 y 16 de la Carta), para lo cual no necesita de autorización expresa ni indicación de término alguno para su ejercicio (pags. 19 y 20).

De otra parte, en lo atinente a la decisión adoptada por el decreto № 2118 de suprimir empleos, se ha manifestado en numerosos pronunciamientos que las facultades de reestructurar, fusionar o suprimir entidades a que hace mención la norma transitoria llevan incita la facultad de supresión de cargos. De tal forma que si la voluntad del constituyente fue la de que dentro del término de 18 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la Carta el Gobierno Nacional suprimiera, fusionara o reestructura las entidades que se mencionan y para cumplir los fines allí previstos, facultó a la autoridad competente para suprimir empleos en virtud de la reestructuración en la medida en que se requiere para adecuar la estructura de la entidad a las necesidades del servicio, sin perjuicio obviamente del resarcimiento del daño que se cause a su titular en aras del interés público (pag. 21); que además cuando se trata de la primacía del interés público, no puede hablarse de derecho adquirido a permanecer en un cargo o a no ser desvinculado del mismo en razón de la inscripción en el escalafón de la carrera administrativa (pag. 22). No existe infracción del artículo 125 de la Carta, puesto que teniendo los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con apoyo en el artículo 20 transitorio la misma fuerza o entidad normativa que la ley, la supresión de cargos en virtud de la reestructuración, fusión o supresión en ellos establecidos constituye una causal de retiro que defiere a la ley dicho precepto constitucional.

Añade luego la sentencia del 24 de junio de 1994, que no obstante la transitoriedad de las facultades atribuidas al Gobierno, las decisiones que adoptara podían ser de carácter permanente o transitorio, pero limitadas a la materia objeto de facultades "como en efecto procedió mediante las normas que integran el Capítulo IV del decreto 2118 de 1992" (pg. 23).

De otro lado, dirá la Sala que la Corte Constitucional al pronunciarse sobre la inexecutable del decreto 1660 de 1991, sostuvo lo siguiente:

"El Estado, en sentir de la Corte, debe asumir la tarea de adecuar su estructura a las circunstancias que hoy le exigen eficiencia y celeridad en el cumplimiento de las múltiples responsabilidades que le competen.

"...

... Para hacerlo el Gobierno dispone, entre otras instrumentos de las atribuciones que le otorga el artículo 20 de la Constitución Política...

... De allí que, si fuere necesario que el Estado por razones de esa índole, elimine el empleo que ejercía el trabajador inscrito en carrera; como podía acontecer con la aplicación del artículo transitorio 20 de la Carta, sería también indispensable indemnizarlo para no romper el principio de igualdad con las cargas públicas (art. 13 C.N.) en cuanto aquél no tendría obligación de soportar el perjuicio, tal como sucede también con el dueño del bien expropiado por razones de utilidad pública".

Así las cosas, de acuerdo con lo planteado, observa la Corporación que en el caso sub lite no pudo desconocerse el derecho al trabajo ni las prerrogativas de estabilidad laboral del actor por ser funcionario inscrito en carrera por suprimirse el empleo que desempeñaba, como lo dice la parte demandante en el recurso de apelación, en virtud de la reestructuración del DANE y en cumplimiento del artículo 20 transitorio de la Carta, ya que el interés general tiene primacía sobre el interés particular, habiendo sido el actor debidamente indemnizado como ya se vio.

Conforme se deriva del decreto 752 de 1993, dictado por el Gobierno Nacional, el demandante fue desvinculado del servicio por supresión del cargo que ejercía de Operador de Equipo de Sistemas 4100 - 06, facultad que se presume ejercida en aras del buen servicio sin que dentro del proceso se haya demostrado lo contrario.

Como lo anota en su acertado concepto la Procuradora Cuarta Delegada en el cual fundamenta su solicitud para que el fallo apelado sea

confirmado, el decreto 2118 de 1992 creó un régimen especial de indemnizaciones para los funcionarios de carrera del DANE, distinto de las alternativas jurídicas que consagra la ley 27 de 1992 cuando se suprimen los cargos que tales servidores desempeñan, por lo que esta norma legal no resulta aplicable al caso sub lite.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", en mérito de lo expuesto y por autoridad de la ley.

FALLA

CONFIRMASE la sentencia de treinta y uno (31) de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995), proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, en el proceso promovido por HERNANDO CONTRERAS CELIS contra el DANE.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Una vez ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia la estudió y aprobó la Sala en sesión celebrada el día diez (10) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999).

ALBERTO ARANGO MANTILLA, HUMBERTO CARDENAS GOMEZ, NICOLAS PAJARO PEÑARANDA, MYRIAM C. VIRACOCOA SANDOVAL, SECRETARIA

NOTA DE RELATORIA: Ver sentencia del 24 de junio de 1994, Sección Primera del Consejo de Estado, Ponente Doctor Libardo Rodríguez Rodríguez - expedientes acumulados 2396 y 2470.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:12:58