



Sentencia 01480 de 2006 Consejo de Estado

SUPRESION DE CARGO EN EL MUNICIPIO DE ENVIGADO - Retiro procedente cuando se cumplen los requisitos formales establecidos en la ley 443 de 1998 / ESTUDIO TECNICO - Requisito para la supresión del cargo / DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL - Requisitos para garantizar el pago de indemnizaciones / IDONEIDAD Y BUEN DESEMPEÑO LABORAL - No Crea fuero de estabilidad, es deber de todo servidor público / SUPRESION DEL CARGO - Un testimonio por si solo no desvirtúa la legalidad del acto de supresión

Se controvierte la legalidad de los Decreto municipales 099 y 100 del 16 de febrero de 1998, mediante los cuales se suprimió el cargo que desempeñaba la actora y se dispuso el retiro del servicio. La Ley 443 de 1998, con el objeto de garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera, indica que las reformas de planta de personal de las entidades que impliquen supresión de empleos de carrera deben fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, la Escuela Superior de Administración Pública, firmas especializadas en la materia, o profesionales en administración pública u otras profesiones idóneas, debidamente acreditados, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Pues bien, conforme a lo anteriormente expuesto, se resalta que una de las formas más contundentes para demostrar que las razones que motivaron una supresión de un cargo no se fundaron en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración, sino por otro interés ajeno a éstos colectivos, lo constituye el hecho de probar la inexistencia del estudio técnico exigido en la ley o la insuficiencia o limitación del mismo. Pero, cuando no se está alegando expresamente ninguno de estas dos situaciones fácticas - se repite, la inexistencia o la insuficiencia del estudio técnico- se presume que tal exigencia legal ha sido superada por la administración, por cuanto al no existir por parte del demandante la negación de existencia del referido estudio, no se le puede trasladar la carga de prueba al demandado para demostrar la existencia del mismo. De conformidad con lo anterior, para la Sala el solo testimonio del Congresista Alvaro Vanegas Montoya, que compareció al proceso por solicitud de la parte demandante, por si solo no puede constituir prueba contundente para desvirtuar la legalidad del acto de supresión, máxime cuando dentro del expediente no se encuentra las pruebas documentales que infieran la filiación política ni del testigo ni del nominador. Frente a la presunta falta de disponibilidad que exige la ley para la expedición del acto que suprimió el empleo, dirá la Sala que el requisito normativo de orden presupuestal tiene por finalidad garantizar el pago de las indemnizaciones que se causen por la supresión y en este sentido es un requisito adjetivo al acto de supresión. Si la finalidad perseguida por tal requisito se cumplió a cabalidad, sería absurdo anular el acto principal por el incumplimiento del requisito accesorio de garantía. Ahora bien, con respecto a que la administración no tuvo en cuenta su excelente desempeño en el cargo, habrá que decir que esta circunstancia "per se" no crea ningún fuero especial de estabilidad, pues es un deber de todo servidor público y presupuesto indispensable para garantizar la adecuada prestación del servicio público que en el desempeño de sus funciones se demuestre excelencia, capacidad, idoneidad y eficiencia. Todo lo anterior impone confirmar la decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia que denegó las súplicas de la demanda.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A"

Consejera ponente: ANA MARGARITA OLAYA FORERO

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil seis (2006).

Rad. No.: 05001-23-31-000-1998-01480-01(7404-05)

Actor: LUZ ELENA RESTREPO

Demandado: MUNICIPIO DE ENVIGADO - ANTIOQUIA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia el 29 de noviembre de 2004, en el proceso de la referencia, promovido contra el MUNICIPIO DE ENVIGADO (ANTIOQUIA)

ANTECEDENTES

LUZ ELENA RESTREPO GARCIA por medio de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instauró demanda contra el Municipio de Envigado para que se declarara la nulidad de los Decreto municipales 099 y 100 del 16 de febrero de 1998, mediante los cuales se suprimió el cargo que desempeñaba y se dispuso el retiro del servicio, respectivamente.

Como restablecimiento del derecho, solicitó que se ordenara su reintegro con el pago indexado de los salarios, prestaciones sociales y demás derechos dejados de percibir desde el retiro del servicio hasta su revinculación efectiva; que se declarara la continuidad de la relación laboral; y que se diera cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en los artículos 176 y 177 del C.C.A.

Adujo que en el momento del retiro del servicio, ocupaba el cargo de Fotolectora en la Secretaría de Hacienda del Municipio de Envigado, como empleada inscrita en la carrera administrativa.

Afirmó que se infringieron normas de rango legal y constitucional porque en el momento de expedición del acto de supresión no existía disponibilidad presupuestal; además indicó que posterior a su retiro se suscribieron dos órdenes de servicios con las funciones que ella desempeñaba; sostuvo que también la administración no tuvo en cuenta su excelente desempeño en el cargo; y que la supresión de su cargo obedeció a una retaliación política contra el Congresista Álvaro Vanegas Montoya, cuñado de la accionante.

El municipio demandado contestó la demanda en la oportunidad procesal oponiéndose a todas las pretensiones de la misma. Manifestó que la supresión del cargo no tuvo ningún móvil político, sino que por el contrario hizo parte del recorte de personal que se adelantó con el único objeto de garantizar la inversión social.

Sostuvo que el acuerdo 044 de 5 de diciembre de 1997, estableció el rublo correspondiente para el pago de las indemnizaciones que se causarían como consecuencia de las supresiones de los cargos de la administración, y que prueba de ello fue la indemnización que se le pagó a la demandante.

LA SENTENCIA

El Tribunal denegó las pretensiones de la demanda.

Consideró que dentro del expediente no obra ninguna prueba que permita deducir la existencia de móviles velados u ocultos que hubieren podido guiar al Alcalde del Municipio demandado a tomar la decisión de suprimir el cargo que ocupaba la demandante. En el mismo sentido, dijo que no se aportaron pruebas que develen pactos, acuerdos o concertaciones que demuestren un interés político para crear la vacancia en beneficio de alguien y satisfacer apetitos burocráticos del nominador o de terceros.

Agregó que el hecho de que la actora se hubiere desempeñado con absoluta responsabilidad y honestidad, no le otorga ninguna garantía adicional, pues es obligación y deber de todo servidor público actuar en el empleo con probidad, rectitud, moralidad y eficiencia, por mandato constitucional.

Tampoco observó ningún nexo de causalidad entre las labores realizadas por la demandante en la (sic) cargo suprimido y los contratos de servicios visibles a folios 12 y siguientes. Y con respecto a la presunta falta de disponibilidad previa a la supresión del cargo, concluyó que éste hecho conlleva consecuencias disciplinarias o de otra índole diferentes a la de nulidad del acto de supresión.

LA APELACION

La demandante solicita que se revoque la sentencia y se acceda a sus pretensiones, para lo cual, reafirmó cada uno de los cargos alegados desde la presentación de la demanda, hasta la presentación de los alegatos de conclusión. Solicita en esta instancia que se valoren los testimonios recibidos dentro del proceso y se tenga en cuenta lo decidido en una sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia.

CONSIDERACIONES

Se controvierte la legalidad de los Decreto municipales 099 y 100 del 16 de febrero de 1998, mediante los cuales se suprimió el cargo que desempeñaba la actora y se dispuso el retiro del servicio.

En primer lugar, dirá la Sala que el estudio del recurso de alzada se limitará a los cargos que la parte actora formuló en su demanda y a los motivos de inconformidad que invoca contra el fallo del a-quo, prescindiendo del examen de las nuevas acusaciones que plantea con posterioridad a aquella, pues es sabido que la resolución judicial lo establece la demanda y el recurso de alzada basado en lo decidido por el a-quo. En otras palabras, no puede el recurrente en esta instancia, cambiar de rumbo al proceso formulando nuevas acusaciones, aduciendo ahora falta de motivación de los actos acusados, cuando los cargos que alegó en la demanda obedecieron a que al momento de la expedición del acto de supresión no existía disponibilidad presupuestal; a que posterior a su retiro se suscribieron dos ordenes de servicios con las funciones que ella desempeñaba; a que la administración no tuvo en cuenta su excelente desempeño en el cargo; y a que se configuró una desviación de poder, ya que, según ella, la supresión del cargo se produjo por una retaliación política contra el Congresista Álvaro Vanegas Montoya, cuñado de la accionante.

Esta Sala ha reiterado que la supresión de cargos es una causal de retiro del servicio prevista para los empleados públicos indistintamente si son de libre nombramiento y remoción, de período fijo o de carrera administrativa que encuentra justificación en que el interés particular de los empleados públicos está llamado a ceder ante el interés general de mejoramiento del servicio.

Por tal motivo, el derecho a la estabilidad laboral no comporta la obligación de la administración de mantener a un funcionario indefinida e incondicionalmente en el empleo. Por ello, la Constitución y la ley conceden a la administración la facultad para suprimir empleos y señalan el procedimiento respectivo.

La Ley 443 de 1998, con el objeto de garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera, indica que las reformas de planta de personal de las entidades que impliquen supresión de empleos de carrera deben fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, la Escuela Superior de Administración Pública, firmas especializadas en la materia, o profesionales en administración pública u otras profesiones idóneas, debidamente acreditados, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Es decir, las razones que motivan la supresión de cargos se deben deducir de un documento mediante el cual se acredita la necesidad del servicio que sirve de causa a la decisión de la administración de: o bien reducir los cargos de la planta de personal (simple supresión de cargos) o bien modificar la estructura orgánica de la entidad municipal (reestructuración orgánica).

Pues bien, conforme a lo anteriormente expuesto, se resalta que una de las formas más contundentes para demostrar que las razones que motivaron una supresión de un cargo no se fundaron en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración, sino por otro interés ajeno a éstos colectivos, lo constituye el hecho de probar la inexistencia del estudio técnico exigido en la ley o la insuficiencia o limitación del mismo.

Pero, cuando no se está alegando expresamente ninguno de estas dos situaciones fácticas - se repite, la inexistencia o la insuficiencia del estudio técnico- se presume que tal exigencia legal ha sido superada por la administración, por cuanto al no existir por parte del demandante la negación de existencia del referido estudio, no se le puede trasladar la carga de prueba al demandado para demostrar la existencia del mismo.

De conformidad con lo anterior, para la Sala el solo testimonio del Congresista Alvaro Vanegas Montoya, que compareció al proceso por solicitud de la parte demandante, por si solo no puede constituir prueba contundente para desvirtuar la legalidad del acto de supresión, máxime cuando dentro del expediente no se encuentra las pruebas documentales que infieran la filiación política ni del testigo ni del nominador.

Frente a la presunta falta de disponibilidad que exige la ley para la expedición del acto que suprimió el empleo, dirá la Sala que el requisito normativo de orden presupuestal tiene por finalidad garantizar el pago de las indemnizaciones que se causen por la supresión y en este sentido es un requisito adjetivo al acto de supresión. Si la finalidad perseguida por tal requisito se cumplió a cabalidad, sería absurdo anular el acto principal por el incumplimiento del requisito accesorio de garantía.

Ahora bien, con respecto a que la administración no tuvo en cuenta su excelente desempeño en el cargo, habrá que decir que esta circunstancia "per se" no crea ningún fuero especial de estabilidad, pues es un deber de todo servidor público y presupuesto indispensable para garantizar la adecuada prestación del servicio público que en el desempeño de sus funciones se demuestre excelencia, capacidad, idoneidad y eficiencia.

Finalmente, la Sala encuentra imposible corroborar la afirmación que hace la recurrente en el sentido de que las dos órdenes de servicios suscritas por la administración con posterioridad a su retiro del servicio (fls. 12 a 17) contienen en su objeto las mismas funciones que desempeñaba en el cargo suprimido, por cuanto de la lectura de dichos documentos, no se deduce con claridad el objeto o las funciones que se convino desarrollar para confrontarlas con las funciones que en ese entonces fueron asignadas al cargo que ocupó la demandante (fls. 117 y 118)

Todo lo anterior impone confirmar la decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia que denegó las súplicas de la demanda.

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

FALLA

CONFIRMASE la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia el 29 de noviembre de 2004 mediante la cual se denegaron las pretensiones de la demanda en el proceso instaurado por LUZ ELENA RESTREPO GARCIA contra el MUNICIPIO DE ENVIGADO.

En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

COPIESE, NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE.

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

ANA MARGARITA OLAYA FORERO

ALBERTO ARANGO MANTILLA

JAIME MORENO GARCIA

Aclaró Voto

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 15:14:42