



Sentencia 00008 de 2007 Consejo de Estado

ACTO ADMINISTRATIVO

REESTRUCTURACION - Estudio técnico / SUPRESION DE CARGOS - Facultades de los gobernadores de los departamentos

La Sala desestimaré el argumento del actor según el cual el estudio técnico que precedió al proceso de reestructuración de la planta de personal de la Gobernación de Cundinamarca debió remitirse a la Comisión Nacional del Servicio Civil para su aprobación, pues dicho organismo, al igual que las comisiones territoriales del servicio civil, fue declarado inexequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-372 de 1999 y, por ende, no pesaba sobre la entidad demandada la obligación de remitir el estudio técnico a tales organismos. Cabe señalar, además, que los gobernadores de los departamentos cuentan, conforme al artículo 305, numeral 7, de la Constitución con facultades para suprimir los empleos de sus dependencias, para cuyos efectos no requieren de autorización de la respectiva asamblea departamental, toda vez que su competencia deriva en forma directa de la Carta Política. Empero, ello no implica que dichas facultades puedan ejercerse de forma arbitraria.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULOS 2 CONSTITUCION POLITICA - ARTICULOS 209 INCISO 1

ACTO DE SUPRESION DE CARGOS - Evento en que el acto de carácter general afecta la situación particular del empleado

Cuando la administración adelanta un proceso de reestructuración y, en consecuencia, mediante un acto de carácter general suprime la totalidad de plazas dentro de una determinada planta de personal, como en el presente caso, no queda duda de que es el acto de carácter general el que afecta la situación particular del empleado, por lo que la pretensión de nulidad de la actora sobre el Decreto 02869 de 1999 se estima acertada. Bajo estos supuestos el cargo de falta de competencia propuesto por la accionante tampoco está llamado a prosperar, en consideración a que el oficio de 6 de septiembre de 1999 no tiene el carácter de acto administrativo, por lo que no es susceptible de enjuiciamiento ante esta Jurisdicción, circunstancia que determinará la inhibición de la Sala y, en consecuencia, la revocatoria de la decisión del Tribunal, por este aspecto.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 2 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 209 INCISO 1

REESTRUCTURACION - Puede conllevar la vinculación de personal en provisionalidad hasta que se convoque un proceso de selección por méritos

La circunstancia de que dentro de la nueva planta de personal de la Gobernación de Cundinamarca exista personal vinculado con carácter provisional, por sí sola no vulnera los derechos de carrera de la accionante. Al respecto la Sección Segunda de esta Corporación ha señalado que la reestructuración de una entidad estatal bien puede conllevar la vinculación, mediante nombramientos en provisionalidad, del personal necesario para el cumplimiento de ciertas actividades que requieran de conocimientos especializados, hasta tanto la administración convoque un proceso de selección por méritos. Bajo este entendido le correspondía a la demandante demostrar que los servidores públicos nombrados en provisionalidad cumplían las mismas funciones u otras equivalentes a las desempeñadas por la demandante. Como ello no ocurrió, el cargo planteado por la actora no está llamado a prosperar.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 2 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 209 INCISO 1

SUPRESION DE CARGOS - Tratamiento preferencial a los empleados inscritos en carrera administrativa / ACTO DE SUPRESION DE CARGOS - La carga de la prueba le corresponde a quien persigue su invalidez

Estima la Sala que en los casos de supresión de empleos debe tenerse en cuenta, como resulta lógico, que siempre hay un número de servidores que deben ser retirados por esta causa. Cuando se trata de empleados inscritos en carrera administrativa no hay duda de que gozan de tratamiento preferencial y su condición les da la opción de ser reincorporados en forma prioritaria por la entidad a la que prestan sus servicios, pero ello no constituye un imperativo absoluto; es así como el artículo 39 de la Ley 443 de 1998, bajo cuyo régimen se efectuó la supresión, prevé que, en caso de no ser posible la revinculación dentro de los 6 meses siguientes a la supresión, el empleado tendrá derecho a una indemnización. Bajo estos supuestos la administración, si lo considera necesario, puede mantener las funciones y suprimir los empleos a los cuales estaban asignadas para conferirlos a otros empleos, si así lo requiere la más adecuada prestación del servicio. Le corresponde a quien impugna la determinación demostrar que con ella no se buscó mejorar el servicio sino afectar sin justificación los derechos de carrera de un determinado empleado. Por esta razón si lo pretendido por la accionante era demostrar la equivalencia entre el empleo de Técnico, Código 4420, Grado 02, que ocupaba en la antigua planta de personal, y el de Técnico 401TR02 debió arrimar al proceso el nuevo Manual de Funciones y Requisitos, a efectos de que la Sala pudiera verificar si su afirmación era cierta. Como no lo hizo y la carga de la prueba en la impugnación de los actos administrativos le corresponde a quien persigue su invalidez, la Sala desestimará el argumento expuesto.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 305 NUMERAL 7

FUNCION ADMINISTRATIVA - Los propósitos del Estado Social de Derecho deben guiar la actuación de las autoridades / SUPRESION DE CARGOS - Causa legal de retiro del servicio. Justificación (sic) administrativa se debe ejercer consultando el bien común; esto es, persiguiendo objetivos que van más allá del interés particular del titular de la función, que se encuentran consignados en la Constitución Política y en la Ley, en especial en el artículo 2 de la Carta Política. La importancia de estos fines respecto del ejercicio de la función administrativa consiste en que son criterios que deben guiar la actuación de las autoridades de manera que el ejercicio de sus competencias se avenga con los propósitos del Estado Social de Derecho. Bajo estos supuestos la supresión de empleos debe entenderse como una causa legal de retiro del servicio de los empleados del sector público, que se encuentra justificada por la necesidad de adecuar las plantas de personal de las distintas entidades públicas a los requerimientos del servicio, para hacer más ágil, eficaz y eficiente la función que deben cumplir. En este sentido la decisión de retirar a un empleado de la planta de cargos, como consecuencia de una supresión, ocurre porque el empleo específico fue suprimido por el acto general, lo que se debe entender cuando la cantidad de cargos desaparece, o porque en la nueva planta de personal no subsisten cargos con funciones iguales o equivalentes a los cuales pueda incorporarse el funcionario. Bajo este supuesto se debe entender que la administración, por razones de interés general, ligadas a la eficacia y eficiencia de la función pública, puede suprimir determinados cargos en la medida en que se contribuya al cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho. 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 puedan oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deberán ceder ante el interés general, tal como se indicó por la Corte Constitucional en la sentencia T-374 de 2000, Magistrado Ponente Alvaro Tafur Galvis.

El inciso 1 del artículo 209 de la Constitución estableció el fin y los principios con arreglo a los cuales se debe cumplir la función administrativa. De acuerdo con esta norma la función administrativa se debe ejercer consultando el bien común; esto es, persiguiendo objetivos que van más allá del interés particular del titular de la función, que se encuentran consignados en la Constitución Política y en la Ley, en especial en el artículo 2 de la Carta Política. La importancia de estos fines respecto del ejercicio de la función administrativa consiste en que son criterios que deben guiar la actuación de las autoridades de manera que el ejercicio de sus competencias se avenga con los propósitos del Estado Social de Derecho. Bajo estos supuestos la supresión de empleos debe entenderse como una causa legal de retiro del servicio de los empleados del sector público, que se encuentra justificada por la necesidad de adecuar las plantas de personal de las distintas entidades públicas a los requerimientos del servicio, para hacer más ágil, eficaz y eficiente la función que deben cumplir. En este sentido la decisión de retirar a un empleado de la planta de cargos, como consecuencia de una supresión, ocurre porque el empleo específico fue suprimido por el acto general, lo que se debe entender cuando la cantidad de cargos desaparece, o porque en la nueva planta de personal no subsisten cargos con funciones iguales o equivalentes a los cuales pueda incorporarse el funcionario. Bajo este supuesto se debe entender que la administración, por razones de interés general, ligadas a la eficacia y eficiencia de la función pública, puede suprimir determinados cargos en la medida en que se contribuya al cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho. 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 puedan oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deberán ceder ante el interés general, tal como se indicó por la Corte Constitucional en la sentencia T-374 de 2000, Magistrado Ponente Alvaro Tafur Galvis.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 2 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 209 INCISO 1

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE

Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil siete (2007)

Rad. No.: 25000-23-25-000-2000-00008-01(2585-04)

Actor: ALEXANDRA VANOY SANCHEZ

Demandado: GOBERNACION DE CUNDINAMARCA

Referencia: AUTORIDADES DEPARTAMENTALES

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 3 de diciembre de 2003, por la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala de Descongestión, Sección Segunda, Subsección "B", negó las pretensiones de la demanda formulada por ALEXANDRA VANOY SANCHEZ contra la Gobernación de Cundinamarca (sic).

La demanda

Alexandra Vanoy Sánchez, actuando mediante apoderado judicial, presentó el 11 de enero de 2000, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, acción de nulidad y restablecimiento del derecho orientada a obtener la nulidad parcial del artículo 1 del Decreto 02869 de 30 de agosto de 1999, por medio del cual se suprimió la planta de personal del Departamento de Cundinamarca; y la nulidad de la comunicación de 6 de septiembre de 1999, por la cual se le informó a la actora que su cargo había sido suprimido mediante el Decreto aludido (Fls. 4 a 37).

Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, solicitó ordenar su reintegro al cargo que venía desempeñando o a otro de igual o superior categoría; declarar que no existió solución de continuidad en la prestación del servicio; reconocerle y pagarle todos los salarios, aumentos, primas, subsidios, subsidio familiar, quinquenios, sobresueldos y demás elementos constitutivos de salario, dejados de percibir desde la fecha de su retiro hasta la de su reintegro efectivo; reconocerle y pagarle la corrección monetaria e intereses moratorios sobre las sumas resultantes de las diversas condenas y dar cumplimiento a la sentencia conforme a los artículos 176, 177 y 177 del C.C.A.

Basó su petición en los siguientes hechos:

Mediante Decreto 4424 de 1980 fue nombrada en el cargo de Secretaria Mecnógrafa II-17 de la Sección de Servicios Administrativos de la Gobernación de Cundinamarca.

Mediante sistema extraordinario fue inscrita en el escalafón de la Carrera administrativa, en el cargo de Secretario Ejecutivo, Código 340, Grado 21.

Por Decreto 0822 de 1996 fue designada como Técnico, Código 4420, Grado 02, adscrita a la Gerencia para la Educación de la Gobernación del Departamento de Cundinamarca.

El 31 de marzo de 1998 la Asamblea de Cundinamarca expidió la Ordenanza 05 mediante la cual le confirió facultades extraordinarias al Gobernador del Departamento de Cundinamarca para adecuar y reorganizar la estructura de la administración departamental, nivel central.

El Gobernador del Departamento de Cundinamarca, en ejercicio de las facultades conferidas por la Ordenanza No. 05 de 31 de marzo de 1998, suprimió de la planta de personal ocho plazas del empleo de Técnico, Código 4420, Grado 02.

Sin mayores consideraciones el Gobernador del Departamento de Cundinamarca expidió el Decreto 02869 de 30 de agosto de 1999, por fuera del término para el cual lo facultó la Ordenanza No. 05 de 1998.

Dentro de la nueva planta de personal se observa la permanencia del cargo de Técnico, Grado 4420, Grado 02, equivalente en denominación y funciones al empleo que venía ejerciendo la demandante.

Las normas violadas

-

De la Constitución Política, los artículos 25, 53, 58, 125, inciso 2, 300, numeral 7, y 305, numerales 7 y 9.

Del Código Contencioso Administrativo, el artículo 84.

De la Ley 489 de 1998, el artículo 11, numeral 2.

De la Ley 443 de 1998, los artículos 37, 38 y 39.

-

La sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala de Descongestión, Sección Segunda, Subsección "B", mediante sentencia del 3 de diciembre de 2003, negó las pretensiones de la demanda, con los siguientes argumentos (Fls. 214 a 229).

Efectivamente, el Gobernador del Departamento de Cundinamarca, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Asamblea departamental, modificó la planta de personal de la Gobernación de Cundinamarca suprimiendo, entre otros cargos, el que venía ejerciendo la demandante.

De las pruebas arrimadas al expediente se advierte que la actora, dentro del término legal, optó por la indemnización, en cuantía de \$ 21'334.117.00, por lo que se entiende desvirtuada la falta de competencia temporal de la administración, al expedir el Decreto 02869 de 30 de agosto de 1999.

La demostración de la violación del derecho fundamental a la igualdad exige acreditar que personas en iguales circunstancias y condiciones recibieron de la administración tratamientos diferentes. Es decir, que habiéndose suprimido un cargo el mismo permanece en la nueva planta de

personal y que en él se incorporó a una persona con inferiores derechos a los de quien lo venía ejerciendo, circunstancias que no se advierten en el presente caso, por lo que la Sala estima que la desvinculación de la actora se llevó a cabo de conformidad con la Constitución y la Ley.

-

El recurso de apelación

Mediante escrito de 25 de octubre de 2004 la parte demandante sustentó el recurso de alzada, con los siguientes argumentos (Fls. 242 a 247).

El Tribunal de instancia sostiene que para que prospere el vicio de falsa motivación es indispensable que la accionante haya demostrado que al menos uno de los empleados incorporados en la nueva planta de personal de la Gobernación de Cundinamarca ostentaba derechos inferiores a los suyos.

Se advierte claramente de las pruebas arrimadas al proceso que la administración departamental no suprimió efectivamente el empleo de Técnico, Código 4420, Grado 02, pues dentro de la nueva planta de personal creó numerosos cargos equivalentes, Técnico, Código 401, TR02, como se advierte en el cuadro comparativo que obra de folios 159 a 161 del cuaderno No. 1, los cuales, fueron provistos con carácter transitorio o provisional, desconociendo los derechos que le asistían a los empleados inscritos en el sistema de carrera administrativa.

La sentencia omite pronunciarse sobre el cargo de falta de competencia del Director del Departamento Administrativo de Talento Humano para expedir el acto de 6 de septiembre de 1999, que fue el que afectó la situación laboral de los empleados que venían ejerciendo el cargo de Técnico, Código 4420, Grado 02, porque este funcionario carecía de atribuciones para suprimir cargos dentro de la nueva planta de personal del Departamento de Cundinamarca.

La Administración departamental de Cundinamarca desconoció los artículos 41 y 43 de la Ley 443 de 1998 y 7 a 13 de la Ley 909 de 2004 al atribuirle al Departamento Administrativo de la Función Pública el conocimiento de los estudios técnicos, como forma de controlar los posibles excesos que se pudieran presentar en detrimento de los derechos de carrera de los empleados a los que se les suprimían sus empleos, pues es la Comisión Nacional del Servicio Civil la competente, por mandato constitucional y legal, para examinar la legalidad de los estudios técnicos que se adelanten con ocasión de los procesos de modernización de las entidades públicas.

-

Consideraciones de la Sala

El problema jurídico por resolver

Consiste en decidir si es procedente el reintegro de la demandante, Alexandra Vanoy Sánchez, al empleo de Técnico, Código 4420, Grado 02, adscrito a la Oficina de Programación y Desarrollo Sectorial de la Gerencia para el Desarrollo Económico del Departamento de Cundinamarca.

Para ello la Sala deberá decidir sobre la legalidad de los siguientes actos:

Artículo 1, en lo pertinente, del Decreto 02869 de 30 de agosto de 1999, proferido por el Gobernador de Cundinamarca, “por medio del cual se modifica la Planta Global Única de personal del Sector central del departamento de Cundinamarca.”.

Oficio de 6 de septiembre de 1999, suscrito por el Director del Departamento Administrativo de Talento Humano de la Gobernación de Cundinamarca, “por el cual se le informa a la actora que mediante Decreto 02869 de 30 de agosto de 1999, se suprimió su cargo de la planta de personal del Departamento de Cundinamarca.”.

-

Hechos probados

-

Mediante Decreto 4424 de 1980 la actora fue nombrada en el cargo de Secretaria Mecnógrafa II-17 de la Sección de Servicios Administrativos de la Gobernación de Cundinamarca (Fls. 164 a 170, cuaderno No.1).

Mediante sistema extraordinario fue inscrita en el escalafón de carrera administrativa en el cargo de Secretario Ejecutivo, Código 340, Grado 21 (Fls. 157 a 158, cuaderno No. 1).

Por Decreto 0822 de 1996 fue designada como Técnico, Código 4420, Grado 02, adscrita a la Gerencia para la Educación de la Gobernación del Departamento de Cundinamarca (Fls. 123 a 124, cuaderno No. 4).

El Gobernador del Departamento de Cundinamarca, en ejercicio de las facultades conferidas por la Ordenanza No. 05 de 31 de marzo de 1998, suprimió de la planta de personal, mediante Decreto 02869 de 30 de agosto de 1999, ocho plazas del empleo de Técnico, Código 4420, Grado 02 (Fls. 47 a 48, cuaderno No. 1).

Por oficio de 6 de septiembre de 1999 el Director del Departamento Administrativo de Talento Humano le informó a la actora que el empleo que venía desempeñando fue suprimido de la nueva planta de personal de la Gobernación de Cundinamarca (Fls. 45 a 46, cuaderno No. 1).

Según certificación de 30 de julio de 2002 la actora recibió por concepto de indemnización por retiro la suma de \$ 21.334.117.00.

Análisis del caso

-

Considera la demandante que con la expedición del Decreto 02869 de 30 de agosto de 1999 se incurrió en desviación de poder por cuanto las funciones de Técnico, Código 4420, Grado 02, que venía desarrollando en la entidad demandada, se siguen cumpliendo en la nueva planta de personal por los empleados nombrados con carácter provisional en los empleos de Técnico, 401TR02, desconociendo los derechos de carrera que le asisten por encontrarse inscrita en el escalafón de carrera administrativa.

-

El inciso 1 del artículo 209 de la Constitución estableció el fin y los principios con arreglo a los cuales se debe cumplir la función administrativa.

“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. (subrayado fuera de texto)”

“(.....). “.

De acuerdo con esta norma la función administrativa se debe ejercer consultando el bien común; esto es, persiguiendo objetivos que van más allá del interés particular del titular de la función, que se encuentran consignados en la Constitución Política y en la Ley, en especial en el artículo 2 de la Carta Política:

“Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (...).”.

La importancia de estos fines respecto del ejercicio de la función administrativa consiste en que son criterios que deben guiar la actuación de las autoridades de manera que el ejercicio de sus competencias se avenga con los propósitos del Estado Social de Derecho.

Bajo estos supuestos la supresión de empleos debe entenderse como una causa legal de retiro del servicio de los empleados del sector público, que se encuentra justificada por la necesidad de adecuar las plantas de personal de las distintas entidades públicas a los requerimientos del servicio, para hacer más ágil, eficaz y eficiente la función que deben cumplir.

En este sentido la decisión de retirar a un empleado de la planta de cargos, como consecuencia de una supresión, ocurre porque el empleo específico fue suprimido por el acto general, lo que se debe entender cuando la cantidad de cargos desaparece, o porque en la nueva planta de personal no subsisten cargos con funciones iguales o equivalentes a los cuales pueda incorporarse el funcionario. Al respecto la Sección Segunda de esta Corporación ha señalado¹:

“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.

Estima la actora que con la supresión del cargo que venía desempeñando en la entidad demandada se le desconocieron sus derechos de carrera. Al respecto observa la Sala que las normas sobre carrera administrativa reconocen el derecho de los empleados inscritos en el sistema de la carrera a ser incorporados en los cargos que se mantienen en la nueva planta, siempre que se demuestre un mejor derecho. En su defecto, podrán optar por una indemnización, en los términos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional.

-

En el presente caso a la actora, mediante el oficio de 6 de septiembre de 1999², se le informó sobre su derecho a optar por la incorporación a un empleo equivalente al que venía desempeñando o por recibir indemnización, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39 de la Ley 443 de 1998 y 137 del Decreto 1572 del mismo año, frente a lo cual optó por la indemnización.

-

Bajo este supuesto se debe entender que la administración, por razones de interés general, ligadas a la eficacia y eficiencia de la función pública, puede suprimir determinados cargos en la medida en que se contribuya al cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho. 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 puedan oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deberán ceder ante el interés general, tal como se indicó por la Corte Constitucional en la sentencia T-374 de 2000, Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis:

“Igualmente, 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.”.

Considera la recurrente, en el escrito de alzada, que dentro de la nueva planta de personal de la Gobernación del departamento de Cundinamarca continúa existiendo el cargo de Técnico, Código 4420, Grado 02, que en la actualidad es desempeñado por personal nombrado en provisionalidad, razón por la cual le asiste el derecho a ser reincorporada en el citado empleo. Estima la Sala que en los casos de supresión de empleos debe tenerse en cuenta, como resulta lógico, que siempre hay un número de servidores que deben ser retirados por esta causa.

Cuando se trata de empleados inscritos en carrera administrativa no hay duda de que gozan de tratamiento preferencial y su condición les da la opción de ser reincorporados en forma prioritaria por la entidad a la que prestan sus servicios, pero ello no constituye un imperativo absoluto; es así como el artículo 39 de la Ley 443 de 1998, bajo cuyo régimen se efectuó la supresión, prevé que, en caso de no ser posible la revinculación dentro de los 6 meses siguientes a la supresión, el empleado tendrá derecho a una indemnización.

Bajo estos supuestos la administración, si lo considera necesario, puede mantener las funciones y suprimir los empleos a los cuales estaban asignadas para conferirlos a otros empleos, si así lo requiere la más adecuada prestación del servicio. Le corresponde a quien impugna la determinación demostrar que con ella no se buscó mejorar el servicio sino afectar sin justificación los derechos de carrera de un determinado empleado.

Por esta razón si lo pretendido por la accionante era demostrar la equivalencia entre el empleo de Técnico, Código 4420, Grado 02, que ocupaba en la antigua planta de personal, y el de Técnico 401TR02 debió arrimar al proceso el nuevo Manual de Funciones y Requisitos, a efectos de que la Sala pudiera verificar si su afirmación era cierta. Como no lo hizo y la carga de la prueba en la impugnación de los actos administrativos le corresponde a quien persigue su invalidez, la Sala desestimará el argumento expuesto.

Debe agregarse a lo señalado que, según el informe juramentado rendido por el Gobernador de Cundinamarca ante el Tribunal de ese departamento, en la nueva planta no existe la designación y nomenclatura de Técnico Código 4420, Grado 02, ni empleo igual o equivalente al que desempeñaba la señora Vanoy. Además, conforme a la certificación de 24 de julio de 2002, suscrita por la Subdirectora de Administración y Gestión del Talento Humano, los empleos con denominación de Técnico 4420, grado 02, ajustados a la denominación contenida en el Decreto 1569 de 1998, es decir, técnico código 401 y grado salarial TR, del mismo nivel y con la misma asignación salarial, no presentan funciones similares y para su desempeño se precisan requisitos distintos a los que presentaba el cargo de técnico 4420, grado 02, dependiente de la Dirección de Administración Educativa (Fls. 127, 157 y 158).

En el mismo sentido, la circunstancia de que dentro de la nueva planta de personal de la Gobernación de Cundinamarca exista personal vinculado con carácter provisional, por sí sola no vulnera los derechos de carrera de la accionante. Al respecto la Sección Segunda de esta Corporación³ ha señalado que la reestructuración de una entidad estatal bien puede conllevar la vinculación, mediante nombramientos en provisionalidad, del personal necesario para el cumplimiento de ciertas actividades que requieran de conocimientos especializados, hasta tanto la administración convoque un proceso de selección por méritos.

Bajo este entendido le correspondía a la demandante demostrar que los servidores públicos nombrados en provisionalidad cumplían las mismas funciones u otras equivalentes a las desempeñadas por la demandante. Como ello no ocurrió, el cargo planteado por la actora no está llamado a prosperar.

En relación con el cargo de falta de competencia del Director del Departamento Administrativo de Talento Humano de la Gobernación de Cundinamarca en la expedición de la comunicación de 6 de septiembre de 1999, observa la Sala, en el cuadro comparativo de folios 159 a 161 del cuaderno No. 1, que dentro de la nueva planta de personal de la Gobernación de Cundinamarca no subsiste el cargo de Técnico, código 4420, Grado 02, por lo que el acto que realmente afectó la situación laboral de la actora fue el Decreto 02869 de 30 de agosto de 1999, al suprimir la totalidad de empleos de Técnico, código 4420, Grado 02, y no la comunicación aludida.

En efecto, cuando la administración adelanta un proceso de reestructuración y, en consecuencia, mediante un acto de carácter general suprime la totalidad de plazas dentro de una determinada planta de personal, como en el presente caso, no queda duda de que es el acto de carácter general el que afecta la situación particular del empleado, por lo que la pretensión de nulidad de la actora sobre el Decreto 02869 de 1999 se estima acertada.

El oficio de 6 de septiembre de 1999, suscrito por el Director del Departamento Administrativo de Talento Humano, constituyó el instrumento mediante el cual la administración le informó a la actora que su cargo había sido suprimido de la planta global de personal de la Gobernación de Cundinamarca, conforme se deriva de su tenor:

“De manera atenta me permito comunicarle que en desarrollo del proceso de reestructuración que se viene adelantando en la Entidad, como consecuencia de las facultades conferidas al señor Gobernador por la Asamblea Departamental mediante Ordenanza Número 05 del 31 de marzo de 1998, y en uso de las facultades Constitucionales a él atribuidas, el cargo de Técnico, Código 4420, Grado 02 (...) desempeñado por Usted, fue suprimido, por medio del Decreto Numero 02869 de fecha 30 de agosto de 1999 (...).” (Fls. 45 a 46, cuaderno No. 1)

Bajo estos supuestos el cargo de falta de competencia propuesto por la accionante tampoco está llamado a prosperar, en consideración a que el oficio de 6 de septiembre de 1999 no tiene el carácter de acto administrativo⁴, por lo que no es susceptible de enjuiciamiento ante esta Jurisdicción, circunstancia que determinará la inhibición de la Sala y, en consecuencia, la revocatoria de la decisión del Tribunal, por este aspecto.

La Sala desestimará el argumento del actor según el cual el estudio técnico que precedió al proceso de reestructuración de la planta de personal de la Gobernación de Cundinamarca debió remitirse a la Comisión Nacional del Servicio Civil para su aprobación, pues dicho organismo, al igual que las comisiones territoriales del servicio civil, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-372 de 1999 y, por ende, no pesaba sobre la entidad demandada la obligación de remitir el estudio técnico a tales organismos.

Cabe señalar, además, que los gobernadores de los departamentos cuentan, conforme al artículo 305, numeral 7, de la Constitución con facultades para suprimir los empleos de sus dependencias, para cuyos efectos no requieren de autorización de la respectiva asamblea departamental, toda vez que su competencia deriva en forma directa de la Carta Política. Empero, ello no implica que dichas facultades puedan

ejercerse de forma arbitraria. Así lo ha señalado la Corte Constitucional⁵:

“Así las cosas, la conformación de las plantas de personal a nivel territorial es una labor que desarrollan, en cada una de sus jurisdicciones, los respectivos Gobernadores y Alcaldes, de acuerdo con lo estipulado previamente por las Asambleas y los Concejos correspondientes. Entonces, si el legislador hubiera exigido la aprobación previa de las reformas que se hagan a esas plantas de personal, por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública, estaría interfiriendo indebidamente en un asunto que es de competencia exclusiva de esas autoridades locales, lo cual constituiría una flagrante violación de los cánones constitucionales antes citados y, obviamente, de su autonomía.

Sin embargo, esa autonomía no significa que el legislador no pueda establecer algunas pautas o reglas generales a las cuales deban sujetarse las autoridades departamentales y municipales para esos efectos, pues es la ley la que regula la carrera administrativa, según lo ordena el artículo 125 del estatuto superior. Además, no se olvide que la autonomía debe ejercerse dentro de los límites que establecen la Constitución y la ley, siempre y cuando esta última no afecte su núcleo esencial.”.

Finalmente, considera la Sala oportuno expresar que en el presente caso la entidad accionada cumplió con su deber resarcitorio al indemnizar a la actora de conformidad con la normatividad vigente, lo que permite concluir que el Departamento de Cundinamarca actuó con arreglo a las previsiones legales y con fundamento en criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general, sin que de los actos de retiro surjan elementos de los cuales se pueda inferir que existieron vicios que desvirtúen su presunción de legalidad (Fls. 210 a 211, cuaderno No. 2).

Decisión

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

CONFIRMASE la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala de descongestión, Sección Segunda, Subsección “B”, de 3 de diciembre de 2003, que negó las pretensiones de la demanda promovida por ALEXANDRA VANOY SANCHEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.655.380 de Bogotá, contra el Departamento de Cundinamarca, salvo en cuanto hace al oficio de 6 de septiembre de 1999 respecto del cual se revoca la sentencia del Tribunal, que negó la pretensión, y se declara la inhibición.

Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

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

BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PAEZ

ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO

AUSENTE

JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Sentencia de 6 de julio de 2006, Actor Omar Benito Páez Jaimez, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero.

2 Visible a folios 45 y 46 del cuaderno principal.

3 Sentencia de 16 de septiembre de 2004, Consejero Ponente, Jesús María Lemos Bustamante, Actor, German Cuellar Calderón.

4 sentencia del 13 de agosto de 1998, Consejera Ponente Dolly Pedraza de Arenas, expediente No.15984, actor Luis E. Bernal G.

5 Sentencia C-370 de 1999, Magistrado Ponente, Carlos Gaviria Díaz.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 13:59:35