



Sentencia 04485 de 2007 Consejo de Estado

SUPRESION DE CARGO - No desvirtuada su legalidad. No vulneración del derecho preferencial de incorporación por cuanto no se incorporó ningún empleado con menor derecho que el actor / EMPLEADO DE CARRERA - Supresión de cargo / AERONAUTICA CIVIL- Retiro procedente de empleado de carrera en reestructuración al no incorporarse ninguno con menor derecho / RETIRO DEL SERVICIO POR SUPRESIÓN DEL CARGO - Procedente al haber reducción de cargos

La modificación de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil que dio origen al conflicto planteado en la demanda, se implementó con el Decreto 202 del 15 de febrero de 2000 expedido por el Gobierno Nacional, mediante el cual se redujeron 508 cargos de la planta global de empleos de la entidad. El retiro del servicio se hizo efectivo mediante la Resolución 538 del 17 de febrero del mismo año, expedida por el Director General de la entidad, en la que se señalaron los cargos suprimidos por reducción y las personas retiradas con fundamento en el citado decreto 202 de 2000. La decisión de retirar a un empleado de la planta de cargos, que resulta después de una supresión, ocurre porque el empleo específico fue suprimido por el acto general, -lo que se debe entender cuando la cantidad de cargos se reduce- o porque en la nueva planta de personal no subsisten cargos con funciones iguales o equivalentes a los cuales pueda incorporarse el funcionario. Cuando ocurre una supresión real de empleos por reducción del número de cargos, la entidad goza de facultad discrecional para decidir a quienes retira del servicio y a quienes conserva en la nueva planta de personal, entendiendo dicha discrecionalidad como la facultad para expedir los actos que niegan la incorporación sin motivación expresa. Las normas exigen la preferencia del empleado de carrera, sobre quien se encuentra en condición de provisional; ello se justifica en que el empleado de carrera ingresó al servicio por un concurso de méritos. Por ello, cuando la administración decida reducir las plantas de personal, en aras de garantizar plenamente el derecho de incorporación inmediata y de estabilidad relativa, deberá retirar por supresión en primer lugar los funcionarios provisionales o encargados, para posteriormente acudir, en el evento de que las finalidades de la supresión de cargos lo aconsejen, al retiro de los empleados que han ingresado a la administración mediante proceso selectivo. Así mismo, obra un cuadro explicativo de los cargos de Profesional Aeronáutico III grado 28 existentes en la planta de personal a partir del 18 de febrero de 2000, fecha de la reestructuración, que permite inferir que en la Dirección de Infraestructura no se incorporó ningún empleado con menor derecho que el que tenía el actor como empleado escalafonado. En el presente caso, resultaba necesario aportar las pruebas que demostraran el desconocimiento del derecho preferencial, pero en la demanda no se hace manifestación alguna al respecto. Por las razones anteriores considera la Sala que no fue desvirtuada la presunción de legalidad que ampara al acto acusado, razón por la cual deberá confirmarse la decisión proferida por el a quo.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN "A"

Consejero ponente: JAIME MORENO GARCIA

Bogotá D.C. veintinueve (29) de marzo de dos mil siete (2007)

Rad. No.: 25000-23-25-000-2000-04485-01(3154-05)

Actor: PEDRO JOSE MORA GRANDAS

Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL

Procede la Sala a desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 19 de agosto de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, que denegó las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

1. El actor, mediante apoderado, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A, pide la nulidad de la resolución N° 538 de febrero 17 de 2000 expedida por el Director de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, por la cual se dispuso su retiro del servicio por supresión del cargo.

A título de restablecimiento del derecho, pretende que se ordene el reintegro al mismo cargo que ocupaba en el momento de ser retirado, o a otro de igual o superior categoría y remuneración. De la misma manera solicita le sean pagados todos los sueldos con los aumentos legales anuales y prestaciones sociales dejados de percibir entre el retiro y el reintegro, junto con los intereses bancarios y corrección monetaria correspondientes.

Manifiesta que se vinculó a la entidad demandada el 3 de noviembre de 1983 como Profesional Universitario código 3020 grado 06; que fue

retirado del servicio como consecuencia de actos administrativos precedidos de conceptos técnicos para la supresión de 508 cargos, cerceñándole derechos ciertos e indiscutibles que le otorgaban su fuero especial de estar inscrito por más de 10 años en la carrera administrativa.

Cita como transgredidos los artículos 1°, 2°, 4°, 23, 25, 53, 58 y 125 de la Carta Política; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 7°, ordinal C, adoptado el 16 de diciembre de 1966 y aprobado por el Congreso mediante la ley 74 de 1968; Convenio Internacional del Trabajo No. 111 aprobado por Colombia mediante la ley 22 de 1967 y ratificado en 1969; ley 27 de 1922; decreto 1224 de 1993; decreto 1222 de 1993; Acuerdo 011 del 22 de diciembre de 1995 de la Comisión Nacional del Servicio Civil; ley 443 de 1998 y ley 200 de 1995.

Alega que el acto demandado vulnera el conjunto de normas antes citadas porque sólo podía ser separado del servicio por los medios legales previstos en la carrera administrativa, de la cual sólo podía ser desvinculado por calificación insatisfactoria o por destitución, previo el proceso disciplinario correspondiente; agrega que el acto de supresión se expidió de manera irregular, ya que la administración no siguió el procedimiento que señala la ley, como condición esencial para su validez y porque se profirió con móviles distintos al buen servicio, con sensible desviación de poder, falsa motivación y desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, con un ejercicio omnímodo, arbitrario e irracional de una facultad discrecional contraria al buen servicio público.

2. Dentro de la oportunidad legal, la entidad demandada se opuso a las pretensiones del libelo y propuso como excepciones la falta de legitimidad en la causa por pasiva y la caducidad de la acción.

Manifiesta que el acto administrativo demandado se expidió con el lleno de los requisitos legales; que efectivamente con la expedición del Decreto 202 de 2000 se suprimieron cargos dentro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil; que el actor desconoce que la supresión de cargos fue motivada por causas legalmente establecidas, respetando íntegramente las garantías jurídicas de los empleados; que optó libremente por la indemnización, luego no se le ocasionó perjuicio alguno, ni vulneración a sus derechos de carrera o al debido proceso.

LA SENTENCIA RECURRIDA

El Tribunal Administrativo de Casanare declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto del Ministerio de Transporte; declaró no probada la excepción de caducidad y denegó las pretensiones de la demanda.

Consideró que la Aeronáutica Civil es una unidad administrativa especial creada por la ley, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio económico independiente, y su naturaleza jurídica es de entidad descentralizada por servicios, razón por la cual puede comparecer directamente a juicio.

Agregó que la supresión de cargos amparada por causas legales está permitida por la ley de carrera, y en el caso en estudio se cumplieron los requisitos exigidos para reformar la planta de personal de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil previstos en el artículo 41 de la ley 443 de 1998 y en el artículo 148 del decreto 1572 del mismo año, ya que se conformó un grupo de trabajo, se emitió un concepto técnico previo debidamente justificado, se motivó la supresión, se obtuvo la aprobación del Departamento Administrativo de la Función Pública y se estableció la existencia de la viabilidad presupuestal para el pago de las indemnizaciones.

Indicó que el demandante al estar inscrito en carrera administrativa tenía la posibilidad de ser incorporado en alguno de los cargos establecidos en la nueva planta de personal, pero no hizo uso de este derecho; que no existe prueba alguna de que se le haya desconocido su derecho preferencial como empleado de carrera o que se hayan incorporado personas a un cargo igual o similar al que desempeñaba, ni que se incorporaran empleados que tuvieran menor derecho de permanencia.

LA APELACIÓN

El recurrente pide que se revoque la sentencia recurrida y se acceda a las súplicas de la demanda, porque los actos impugnados se expidieron de manera ilegal, con total desconocimiento los derechos laborales que le asisten como servidor público.

Reitera los argumentos expuestos en la demanda. Afirma que la administración conculcó las normas de la carrera administrativa, convirtió derechos ciertos e indiscutibles en derechos inciertos, discutibles y transigibles, violentando los elementales derechos de los servidores públicos y empleados; que fue retirado del servicio como consecuencia de un acto administrativo irregular, precedido de conceptos técnicos para la supresión de 508 cargos, teniendo como base una amañada política del ejecutivo y sus demás entes administrativos.

Agotado el trámite procesal, se procede a decidir, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

La modificación de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil que dio origen al conflicto planteado en la demanda, se implementó con el Decreto 202 del 15 de febrero de 2000 expedido por el Gobierno Nacional, mediante el cual se redujeron 508 cargos de la planta global de empleos de la entidad. El retiro del servicio se hizo efectivo mediante la Resolución 538 del 17 de febrero del mismo año, expedida por el Director General de la entidad, en la que se señalaron los cargos suprimidos por reducción y las personas retiradas

con fundamento en el citado decreto 202 de 2000.

En reiteradas oportunidades ha sostenido esta Sala que cada proceso de supresión de empleos debe analizarse de acuerdo con las particularidades propias que lo definen y por ello no resulta acertado señalar de forma específica los procedimientos que se deben seguir y el contenido de los actos que dentro de tal proceso se producen.

La decisión de retirar a un empleado de la planta de cargos, que resulta después de una supresión, ocurre porque el empleo específico fue suprimido por el acto general, -lo que se debe entender cuando la cantidad de cargos se reduce- o porque en la nueva planta de personal no subsisten cargos con funciones iguales o equivalentes a los cuales pueda incorporarse el funcionario.

Cuando ocurre una supresión real de empleos por reducción del número de cargos, la entidad goza de facultad discrecional para decidir a quienes retira del servicio y a quienes conserva en la nueva planta de personal, entendiendo dicha discrecionalidad como la facultad para expedir los actos que niegan la incorporación sin motivación expresa.

Tratándose de funcionarios de carrera administrativa, las normas asignan el derecho a la incorporación inmediata en los cargos que permanecen en la nueva planta, siempre que existan vacantes o cuando los cargos que subsisten estén ocupados por empleados provisionales o encargados.

Se vulnera entonces el derecho a la incorporación inmediata y la estabilidad del empleado de carrera administrativa, cuando se incorpora, o se mantiene, en la nueva planta de personal a una persona con menor derecho al que corresponde al empleado escalafonado.

Las normas exigen la preferencia del empleado de carrera, sobre quien se encuentra en condición de provisional; ello se justifica en que el empleado de carrera ingresó al servicio por un concurso de méritos. Por ello, cuando la administración decida reducir las plantas de personal, en aras de garantizar plenamente el derecho de incorporación inmediata y de estabilidad relativa, deberá retirar por supresión en primer lugar los funcionarios provisionales o encargados, para posteriormente acudir, en el evento de que las finalidades de la supresión de cargos lo aconsejen, al retiro de los empleados que han ingresado a la administración mediante proceso selectivo.

Da cuenta el plenario que el último cargo desempeñado por el demandante fue de Profesional Aeronáutico IV grado 28, asignado a la Dirección de Infraestructura del Aeropuerto Internacional El Dorado (fl. 396).

Así mismo, obra a folio 397 un cuadro explicativo de los cargos de Profesional Aeronáutico III grado 28 existentes en la planta de personal a partir del 18 de febrero de 2000, fecha de la reestructuración, que permite inferir que en la Dirección de Infraestructura no se incorporó ningún empleado con menor derecho que el que tenía el actor como empleado escalafonado.

En el presente caso, resultaba necesario aportar las pruebas que demostraran el desconocimiento del derecho preferencial, pero en la demanda no se hace manifestación alguna al respecto.

Finalmente debe decir la Sala que el estudio técnico que sirvió de causa a la reestructuración y la supresión de cargos, contiene motivación suficiente y oportuna, lo que permitió el ejercicio de los derechos de contradicción y de defensa del actor. Los actos particulares se debe entender expedidos con fundamento en *“necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración”* por contener las conclusiones señaladas en el artículo 149 del decreto 1472 de 1998.

Por las razones anteriores considera la Sala que no fue desvirtuada la presunción de legalidad que ampara al acto acusado, razón por la cual deberá confirmarse la decisión proferida por el a quo.

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 del diecinueve (19) de agosto de dos mil cuatro (2004) proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, que denegó las súplicas de la demanda en el proceso instaurado por PEDRO JOSE MORA GRANDAS contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL.

Reconócese personería a la doctora LILIANA MARIA VASQUEZ SANCHEZ como apoderada de la entidad accionada, en virtud del poder que obra a folio 375.

Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

COPIESE NOTIFIQUESE, Y CUMPLASE

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

JAIME MORENO GARCIA

ALBERTO ARANGO MANTILLA

ANA MARGARITA OLAYA FORERO

WILLIAM MORENO MORENO

Secretario

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 05:22:34