



Sentencia 07740 de 2004 Consejo de Estado

ACTO ADMINISTRATIVO

SUPRESION DE CARGO DISTRITO CAPITAL SECRETARIA TRANSITO Y TRANSPORTE - Retiro procedente / FUERO SINDICAL / CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Procedencia con la reestructuración

En este proceso se impugnan varias actuaciones de la administración por medio de las cuales se modificó la estructura orgánica de una dependencia distrital con asignación de funciones, se modificó la planta de global de la dependencia, se hizo la incorporación de personal a la misma, se distribuyeron los empleos. También en cuanto se dispuso el retiro de empleados, con la determinación de la continuación de algunos por un tiempo mientras cesan los efectos de una protección, la respuesta sobre la no procedencia de recursos contra unos actos y la comunicación del retiro. Todo, con el fin de lograr las nulidades correspondientes y el restablecimiento del derecho de la parte actora. Conforme a la normatividad y jurisprudencia no queda duda que de acuerdo con el art. 55 del Decreto Ley 1421 de 1993 el Alcalde Mayor puede reestructurar las dependencias del sector central, (vr.gr. la Secretaría de Tránsito y Transportes). La actora no ostentaba derechos de carrera porque no se encontraba inscrita en ella, su nombramiento fue provisional, en consecuencia la entidad no estaba obligada a incorporarla y no podía indemnizarla cuando el derecho de preferencia sólo es aplicable a los funcionarios de carrera; la provisionalidad no genera estabilidad. En el sub-lite, de acuerdo con las pruebas que obran en el proceso el Sindicato del cual la actora fue fundadora se conformó el 29 de marzo de 2001, cuando ya se había adelantado el estudio técnico para la reestructuración de la entidad Llama la atención que se conforme un Sindicato antes de la supresión de cargos y con ello se afirme que se incurrió en desviación de poder. No existe prueba alguna que demuestre que el interés de la Administración fue retirar a los sindicalizados, puesto que el proceso de reestructuración se realizó antes de la creación del Sindicato. Por lo tanto este cargo no prospera. La impugnación de la P. Actora en el sentido que se requería autorización del juez ordinario para disponer el retiro por cuanto la actora ostentaba fuero sindical no es de competencia de esta jurisdicción toda vez que la Ley 362 de 1997 al modificar el artículo 2º del C.P.T. reiteró la competencia de la justicia ordinaria laboral para conocer de los asuntos sobre fuero sindical y precisó las clases de trabajadores “particulares y oficiales y del que corresponda a los empleados públicos”. La Sala advierte que la reestructuración de una entidad estatal, bien puede implicar la suscripción de contratos de prestación de servicios y ello no desvirtúa la necesidad de la supresión de empleos. La forma como se desarrolla la actividad de los servidores públicos, difiere sustancialmente de la que se presenta cuando se trata de contratistas prestatarios de servicios; en esas condiciones, dentro de la política de la entidad o de los estudios que dan lugar a la supresión de empleos, bien pueden considerarse innecesarios servicios permanentes para determinadas áreas de la entidad y concluir que tales actividades pueden asumirse a través de servicios transitorios, ocasionales o, incluso, contratados a través de terceros permitidos por la ley. Así este cargo no prospera.

NOTA DE RELATORIA: Sentencia de marzo 3 de 1995, Sección Primera del H. Consejo de Estado, radicación 2691, Actor: Nestor Guillermo Franco, M.P. Miguel Gonzalez Rodríguez. Consejo de Estado, Sección Segunda, Fallo de septiembre 21 de 2000, radicación 5654, Actor: Jairo Villegas Arbelaez, M.P. Manuel Santiago Urueta Ayola. Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 13 de julio de 2000, Expediente 5968, Actor: Luis Orlando Puentes y otros, M.P. Juan Alberto Polo Figueroa.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: TARSICIO CACERES TORO

Bogotá, D.C., siete (7) de octubre de dos mil cuatro (2004)

Rad. No.: 25000-23-25-000-2001-07740-01(4382-03)

Actor: BERTHA RAMIREZ ESCOBAR

Demandado: DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 27 de junio de 2003 proferida por la Subsección "C" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el Exp. No. 01-7740 mediante la cual se abstuvo de pronunciarse sobre la comunicación de supresión y el oficio que se abstuvo de conocer el recurso, declaró no probada la excepción de caducidad y denegó las súplicas de la demanda.

ANTECEDENTES:

LA PRIMERA INSTANCIA Y SU TRÁMITE

LA DEMANDA. BERTHA RAMÍREZ ESCOBAR en ejercicio de la acción consagrada en el Art. 85 del Código Contencioso Administrativo, el 27 de agosto de 2001 presentó demanda contra el Distrito Capital solicitando la nulidad del Decreto 354 del 30 de abril de 2001, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, por el cual se modificó la estructura organizacional de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C., se asignaron funciones a las dependencias y se dictaron otras disposiciones; del Decreto 355 del 30 de abril de 2001, proferido por el mismo funcionario, por el cual se modifica la Planta Global de Cargos de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá; de la Resolución 107 del 30 de abril de 2001, de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá, por la cual se incorporaron a la planta de cargos a los funcionarios de la Secretaría de Tránsito y Transporte; de la Resolución 108 del 30 de abril de 2001 de la misma Secretaría, por la cual se distribuyeron los cargos de la planta global de la Secretaría de Tránsito y Transportes de Bogotá; de la Resolución 109 del 30 de abril de 2001, de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá, por la cual se dispuso el retiro efectivo de los funcionarios que allí se señalan, entre otros la actora; de la Comunicación del 30 de Abril de 2001, suscrita por el Subsecretario Administrativo y Financiero (e), por la cual se informó la supresión del cargo y que en virtud del art. 4º del Decreto 355 de 2001, continuaría ejerciendo las funciones propias del cargo del cual era titular hasta tanto cesaran los efectos del fuero sindical que ostentaba y el Oficio 77604 del 15 de junio de 2001, suscrito por la Secretaria de Tránsito y Transporte, por el cual se resolvió el recurso de reposición y subsidiario apelación interpuesto contra las Resoluciones 107 y 109 del 30 de abril de 2001.

A título de restablecimiento del derecho solicitó se condenara a la demandada a restituírle todas las condiciones laborales que tenía al momento de expedirse el acto demandado; el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales que hubiese dejado de devengar con ocasión de la supresión y/o desvinculación del cargo, hasta cuando efectivamente se restituyan sus condiciones de trabajo; que se reconociera y pagara el ajuste de valor sobre las sumas que resulte adeudar la entidad demandada, tomando como base el I.P.C. certificado mes a mes por el DANE, sobre cada obligación mensual vencida y no cancelada y que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo. (Fl. 11-12)

Hechos. La P. Actora fundamenta las pretensiones en los siguientes:

- 1.- La demandante laboró al servicio de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Santa Fe de Bogotá, donde fue nombrada el 23 de febrero de 1994 mediante Resolución 320 de la misma fecha, el último cargo que desempeñó fue el de Profesional Universitario Código 340 Grado 09. El cargo era de carrera administrativa.
- 2.- Los empleados de la Secretaría de Tránsito y Transporte decidieron hacer uso del derecho de Asociación sindical previsto en el art. 39 de la Carta y fundaron el Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Tránsito y Transportes de Bogotá SINTRASTT, organización que solicitó el

registro sindical ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el 29 de marzo de 2001.

3.- Mediante los Decretos 354 y 355 del 30 de abril de 2001, del Alcalde Mayor de Bogotá, se ordenaron la reestructuración de la Secretaría de Tránsito y Transportes con fundamento en las facultades del Art. 55 inciso 2º del D.L. 1421 de 1993 y la modificación de la planta de personal con base en las facultades del num.7 art. 315 de la Carta y num.9 art. 38 del D.L. 1421 de 1993.

4.- Se suprimieron 497 cargos de la planta global y a su vez se crearon 281 cargos, es decir que en realidad se suprimieron 216 cargos.

5.- De los 216 cargos suprimidos 191 eran miembros fundadores del sindicato, entre ellos la demandante y por lo tanto cobijados por la garantía de fuero sindical.

6.- Mediante las Resoluciones 107, 108 y 109 del 30 de abril de 2001, la Secretaría de Tránsito y Transportes ordenó la incorporación de empleados a la planta global, se distribuyeron los cargos de la planta global y la última incorporó a los empleados que gozaban de garantías especiales que les impedía la desvinculación inmediata en la Secretaría de Tránsito y transportes y mediante Comunicación de la misma fecha se hizo conocer a la demandante que su cargo había sido suprimido y en virtud de estar amparado por fuero sindical se le informó que seguiría laborando hasta que cesaran los efectos del fuero. Ante esta decisión interpuso los recursos de reposición y apelación los cuales le fueron negados. (Fls. 85 a 89)

Las normas violadas y el concepto de la violación. Se citan como transgredidos los artículos: 1, 2, 13, 25, 38, 39, 53, 113, 114, 150-10-18, 189-10-15-19, 209, 210, 211, 228, 230, 287, 298, 300-7, 305-7-8, 311, 312, 313-6, 314, 315-7, 322 y 356 de la C.P.; 1º Acto Legislativo 01 de 2000; 47 de la Ley 153 de 1887; Ley 72 de 1926; Ley 16 de 1963; Decreto 2400 de 1968; Decreto Ley 3133 del 26 de diciembre de 1968; 58 y 105 del Decreto 1950 de 1973; 5º, 8º. 12-8-9-11, 35, 38-4-9-10-20, 53, 54 y 55 del Decreto Ley 1421 de 1993; 39 de la Ley 200 de 1995; 48 de la Ley 270 de 1996; 9 de la Ley 136 de 1994; 37 y 41 de la Ley 443 de 1998; 3º de la Ley 489 de 1998 y los Acuerdos 11 de 1976, 3 de 1979, 9 de 1989 y 11 de 1990 del Concejo Distrital de Bogotá. Argumentó:

Que se desconocieron el derecho a la igualdad, al debido proceso, el de asociación sindical, el mandato constitucional de la obligatoriedad del Estado de protegerle su trabajo en condiciones de dignidad y justicia, violando de paso los principios mínimos fundamentales que deben estar presentes en toda relación laboral, de conformidad con el art. 53 ibídem.

Que el 88.7% de los cargos ocupados por los integrantes del recién fundado sindicato fueron suprimidos y solo el 11.3% no estaban haciendo uso del Derecho de Asociación Sindical.

Que la condición impuesta en la comunicación sobre el retiro cuando cese el fuero sindical no es una situación prevista en el art. 58 del Decreto 1950 de 1973 y no se respetaron los derechos de los servidores públicos previstos en el art. 39 num.7 de la Ley 200 de 1995 sobre el trato que se le debe a los mismos.

Que se violó el debido proceso por cuanto el Concejo Distrital debió reestructurar la entidad y no el Alcalde Mayor; se hizo el despido estando protegida la actora por fuero sindical y se modificó la planta sin autorización del juez de trabajo, de acuerdo a lo dispuesto por los arts. 405 y 406 del C.S.T. burlando el derecho a la asociación sindical por cuanto a 193 miembros de la organización sindical se les suprimió el cargo entre ella la demandante, 43 fueron incorporados y 150 no lo fueron.

Que se violaron los derechos de carrera por cuanto no se le otorgó el derecho a optar por indemnización o ser incorporado por ser el cargo de carrera.

Que los actos acusados fueron expedidos con motivos ajenos a la modernización de la entidad, se hizo por capricho de la Administración Central para vincular personal mediante contratos de prestación de servicios.

Que el estudio técnico demuestra que no existieron objetivos para la reestructuración y no cumplió con las normas de presupuesto por cuanto no se previó el pago de los vinculados transitoriamente por fuero sindical. Finalmente los actos fueron expedidos el mismo día lo cual no es técnico. (Fl. 89 a 130)

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.- La demandada propuso la excepción de caducidad y se opuso a las pretensiones de la demanda: Argumentó:

De la caducidad. Transcurrieron más de cuatro meses desde la fecha de presentación de la demanda.

Del fondo de la controversia. La supresión de cargos ordenada por el Alcalde Mayor del Distrito Capital se hizo con fundamento en el art. 315 núm. 7 de la carta y las previstas en el art. 38 num.9 del Decreto Ley 1421 de 1993, estatuto Orgánico de Bogotá.

Cuando el art. 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, dispone con arreglo a los acuerdos correspondientes no se refiere a los Acuerdos del Concejo sino a los celebrados entre el Alcalde y los funcionarios sin exceder el monto global del presupuesto, distinto hubiera sido que se hubiera suprimido la Secretaría de Tránsito caso en el cual se requería la autorización del Concejo Distrital.

La demandante no estaba inscrita en el escalafón de carrera administrativa, el cargo lo desempeñaba en provisionalidad y habiendo sido suprimido el cargo no era viable su incorporación. En el proceso se les respetó el fuero sindical y se dispuso que continuarían en el servicio mientras se encontraba la situación jurídica que imposibilitaba el retiro definitivo y a quienes tenían derecho por estar en carrera administrativa se les dieron las opciones de indemnización o incorporación.

Que el proceso de reestructuración fue producto de un estudio técnico que obtuvo concepto favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública, para la incorporación se tuvieron en cuenta las funciones afines a las desempeñadas antes de la supresión y distribución de las vacantes en las dependencias se hizo de acuerdo a las necesidades del servicio. (Fls. 235 a 246)

LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA. El A-quo dispuso: 1º Se abstuvo de pronunciarse sobre la comunicación de supresión y el oficio que se abstuvo de conocer el recurso; 2º Declaró no probada la excepción de caducidad 3º Denegó las súplicas de la demanda y 4º Ordenó devolver el remanente de los gastos del proceso si los hubiere. Consideró:

Del Oficio que comunicó la supresión y el Oficio que se abstuvo de conocer un recurso. El comunicado del 30 de abril de 2001, informó a la actora sobre la decisión tomada en los actos administrativos, como el Decreto 355 de 2001, indicándole a la actora que quedará en el ejercicio del cargo mientras subsista su situación de fuero. El Oficio 77595 se abstiene de conocer sobre los recursos de reposición y apelación interpuestos por la actora contra la Resolución 107 del 30 de abril de 2001, que no incorpora a la actora a la nueva planta y 109 del 30 de abril de 2001, que anuncia el retiro una vez terminen los efectos del fuero sindical, porque la Administración consideró que son actos de ejecución, en los cuales no se toma decisión alguna, en consecuencia se abstiene de conocer sobre ellos.

De la excepción de caducidad.- La demanda se presentó el 27 de agosto de 2001 y como la supresión se comunicó el 30 de abril de 2001, el término de caducidad vencía el 31 de agosto de 2001, es decir que la demanda se instauró dentro del término de caducidad.

De la competencia del Alcalde para reestructurar las dependencias. De conformidad con el art.55 inc. 2º del Decreto Ley 1421 de 1993, estatuto Orgánico de Bogotá, el Alcalde Mayor puede crear, suprimir, fusionar y reestructurar dependencias en las entidades de la administración central, sin generar nuevas obligaciones presupuestales.

El art. 313 núm. 6o de la Constitución Política no se aplica para el Concejo Distrital, en cambio le corresponde al Concejo a iniciativa del Alcalde, crear, suprimir y fusionar secretarías, empresas industriales y comerciales, establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y entes universitarios autónomos y asignarles sus funciones básicas y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

El Decreto 354 de 2001, modificó la estructura organizacional de la Secretaría de Tránsito y Transportes y este acto se motivó en la necesidad de adecuar una nueva estructura de esa dependencia para mejorar la prestación del servicio público y el cumplimiento de la gestión que corresponde prestar a la Secretaría de Tránsito y Transporte.

De la inexistencia de los requisitos para la expedición de los actos acusados. El demandante alegó la falta de motivación expresa, necesidades del servicio y estudio técnico que demuestre el objetivo de la reestructuración y la Administración demostró que los actos si fueron motivados y el estudio técnico fue avalado por el Departamento Administrativo del Servicio Civil, quien concluye señalando que es viable la supresión y la creación de cargos propuestos en la nueva planta de personal de acuerdo con el estudio técnico y la planta se halla ajustada a las denominaciones y códigos previstos en el Decreto 1569 de 1998. Se conformaron estudios de trabajo con todos los directivos de la entidad para elaborar el diagnóstico que permitió hacer una propuesta de reestructuración con el propósito de mejorar la gestión, la función social de la Secretaría de acuerdo con las condiciones de la ciudad.

De los derechos de carrera.- La actora no ostentaba derechos de carrera porque no se encontraba inscrita en ella, su nombramiento fue provisional, en consecuencia mal podría la entidad indemnizarla cuando este derecho sólo es aplicable a los funcionarios de carrera.

Del presupuesto de gastos del personal sindicalizado. La falta de presupuesto no fue óbice para pagar los emolumentos debidos, al menos no aparece demostrado y la reestructuración se soportó presupuestalmente como se desprende de la constancia de la Secretaría de Hacienda.

De la supresión de cargos de los miembros fundadores del sindicato. Se demostró en el proceso que el Sindicato se conformó el 29 de marzo de 2001, cuando ya se había adelantado el estudio técnico y no obstante que figura con fecha abril de 2001, no pudo hacerse en un día, dado el extenso tratamiento a la organización administrativa de la Secretaría. Es curioso que se conforme un Sindicato menos de un mes antes de la supresión de cargos y con ello se alegue desviación de poder en los actos que involucra a recientes fundadores del Sindicato. No existe prueba alguna que demuestre que el interés del alcalde era retirar a los sindicalizados, puesto que el proceso de reestructuración se concibió antes de la creación del Sindicato, es así como obra un estudio de planta real por dependencia del 12 de marzo de 2001., donde se consigna el personal en carrera, en provisionalidad, en encargo etc. para el diagnóstico respectivo.

Vulneración de derechos sindicales y conexos. El Secretario de Tránsito expidió en forma concomitante la incorporación de los empleos, a través de la Resolución 109 del mismo día, considerando que se hacía necesario identificar a aquellos servidores públicos a quienes se les había suprimido el cargo en virtud de lo dispuesto en el Decreto 355 del 30 de abril de 2001, que modificó la planta de personal y que se encontraban en alguna situación jurídica que imposibilitaba el retiro definitivo del servicio. Este acto concreta en particular que el cargo ocupado por el demandante es uno de los suprimidos por el Decreto 355 de 2001 y señala que prolonga su estancia en la entidad por el fuero sindical.

Esta jurisdicción no es competente para conocer el conflicto suscitado con ocasión del fuero sindical, de conformidad con la Ley 362 de 1997, art. 2º y 712 de 2001, pues los procesos relacionados con esta materia son competencia de la justicia ordinaria, aún tratándose de empleados públicos, porque no es posible que por una misma causa se alegue reintegro en las dos jurisdicciones, entonces si el presunto desconocimiento del fuero sindical alegado, se desprenden otros derechos laborales, no son de conocimiento de esta jurisdicción. (Fls. 605 a 634)

APELACION DE LA SENTENCIA. La P. Actora interpuso este recurso, solicitando la revocatoria del fallo de primera instancia para que en su lugar se acceda a las súplicas de la demanda. Argumenta:

De la falta de competencia. El A-quo no estudió la evolución normativa que a nivel superior han tenido las facultades de las corporaciones colegiadas y de los jefes de gobierno y la forma como algunas de ellas sólo pueden ser ejercidas por éstos últimos en la medida en que exista de parte de las primeras, una autorización previa, específica y por tiempo determinado, como se puso en consideración en la demanda.

El Alcalde necesitaba autorización del Concejo Distrital para efectuar la reestructuración de la Secretaría de Tránsito y Transportes, pues si bien él puede distribuir negocios en las entidades del sector central, sin autorización previa, no puede reestructurar porque esa es una atribución del Concejo.

De la no incorporación a la nueva planta. La actora si tenía derecho a ser incorporada en la nueva planta porque desempeñaba un cargo de carrera y la administración puede proveer cargos de carrera mediante nombramientos provisionales sin haber efectuado el procedimiento previo del concurso de méritos.

Trascurrieron más de tres años desde que entró en vigencia la Ley 443 de 1998 y hasta la fecha de la supresión no se había convocado a concurso. Ni el Alcalde ni la Secretaría solicitaron ante la Comisión de Servicio Civil autorización previa debidamente justificada para que el nombramiento provisional de la actora se prorrogara en forma indefinida conforme al art. 10 de la ley precitada.

La actora no podía ser discriminada, sobre todo cuando se crearon un número de cargos superiores a los que había, de manera que al incorporar los funcionarios que se encontraban en carrera quedaron vacantes algunos cargos, de los cuales uno pudo ser ocupado por la actora, que a pesar de no estar inscrita en carrera, cumplía con los requisitos para ocuparlo y contaba con conocimiento y experiencia.

De los requisitos para la expedición de los actos. acusados

Presupuesto para la reestructuración. Según el art. 38 num.9 del Decreto 1421 de 1993, el Alcalde al ejercer la atribución de crear, suprimir o fusionar empleos de la administración central, no puede crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

En el art. 55 del mismo estatuto, se señala que en ejercicio de la atribución conferida en el art. 38 ord. 6º, el Alcalde no puede generar nuevas obligaciones presupuestales y en la viabilidad presupuestal para soportar la Reestructuración se incluyeron partidas para los cargos que fueron creados y para el pago de las indemnizaciones, pero no se determinó el costo de los salarios, prestaciones y posteriores indemnizaciones de los empleados que continuaron vinculados a la planta una vez efectuada la reestructuración, por los fueros sindicales que ostentaban.

Del estudio técnico. No detalló el costo que implicaba la supresión de cargos de empleados que ostentaban la garantía de fuero sindical y por ello no podían ser desvinculados inmediatamente.

De la celebración de contratos. La supresión de cargos no implicó la desaparición de las funciones propias de los mismos, ya que desde el mismo momento de la expedición de los actos demandados, la entidad celebró contratos de prestación de servicios con personas naturales que han desarrollado las mismas funciones que antes eran ejercidos por empleados públicos de carrera. Lo que ha generado obligaciones de carácter económico que no se diferencian de las que tenía mensualmente con el personal de planta, lo que aparece probado en el expediente.

LA SEGUNDA INSTANCIA. El recurso se tramitó y admitió. Ahora, no existiendo causal de nulidad que invalide lo actuado la Sala se dispone a dictar la sentencia que se profiere con las siguientes

CONSIDERACIONES:

En el proceso se demandaron en nulidad las siguientes actuaciones administrativas: -) El Decreto 354 del 30 de abril de 2001, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, -) El Decreto 355 del 30 de abril de 2001 proferido por el mismo funcionario, -) La Resolución 107 del 30 de abril de 2001 dictada por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá. -) La Resolución 108 del 30 de abril de 2001 proferida por la misma Secretaría, -) La Resolución 109 del 30 de abril de 2001 emanada de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá. -) La Comunicación del 30 de Abril de 2001 suscrita por el Subsecretario Administrativo y Financiero (e) de la entidad señalada y dirigido a la parte actora del proceso. -) Y el Oficio 77604 del 15 de junio de 2001 suscrito por la Secretaria de Tránsito y Transporte, dirigido la parte actora del proceso, en relación con los recursos interpuestos. Y se observa que el A-quo se abstuvo de pronunciarse sobre la comunicación de supresión y el oficio que se abstuvo de conocer el recurso, declaró no probada la excepción de caducidad y denegó las demás súplicas de la demanda.

Para resolver se analizarán los siguientes aspectos relevantes:

1. Información preliminar

En este proceso se impugnan varias actuaciones de la administración por medio de las cuales se modificó la estructura orgánica de una dependencia distrital con asignación de funciones, se modificó la planta de global de la dependencia, se hizo la incorporación de personal a la misma, se distribuyeron los empleos. También en cuanto se dispuso el retiro de empleados, con la determinación de la continuación de algunos por un tiempo mientras cesan los efectos de una protección, la respuesta sobre la no procedencia de recursos contra unos actos y la comunicación del retiro. Todo, con el fin de lograr las nulidades correspondientes y el restablecimiento del derecho de la parte actora.

2. De los actos acusados

Previo análisis de la reestructuración, modificación de la planta, incorporación, distribución de empleos y efectividad del retiro de la actora se hace necesario establecer si se demandaron los actos que afectaron su situación y si estos son enjuiciables.

En principio, cuando se pretende la NULIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS GENERALES, v. gr. el de una reestructuración de una entidad, la fijación de una planta de personal de manera general, por principio, se debe ejercer la ACCIÓN DE NULIDAD para restablecer objetivamente el ordenamiento jurídico, sin efectos personales; la competencia judicial –actual- para juzgar esos actos depende fundamentalmente de su nivel (Nacional o local).

Ahora, a través de la ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, en casos específicos debidamente analizados es posible en forma excepcional impugnar de inicio el ACTO ADMINISTRATIVO GENERAL –en cuanto afecta personalmente al demandante- porque éste comprende la voluntad administrativa que genera remota o directamente la presunta lesión del derecho del actor (v. gr. por suprimir la dependencia o el empleo pertinente y conducir al retiro del servicio del empleado); si no existiera esa posibilidad, por ejemplo, el acto administrativo general que SUPRIME UN EMPLEO de una planta de personal y con ello afecta a quien lo desempeña, no podría ser enjuiciado en un proceso con efectos subjetivos y de esta manera, el servidor público, en verdad, no tendría acción porque para su retiro en ocasiones adicionalmente solo es necesario expedir un Oficio de carácter informativo del efecto de ese acto general y así, no habría acto particular que impugnar.

Claro está que en otras ocasiones, después de la expedición del ACTO ADMINISTRATIVO GENERAL que tiene esa relevancia, se expide un ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR que concreta la situación que afecta al demandante, pero con fundamento en el anterior, por lo que normalmente se impugnan los dos, en cuanto afectan al accionante.

Cada situación concreta debe ser analizada cuidadosamente para resolver, en ocasiones, la excepción de indebida acumulación de pretensiones que a veces se plantea cuando en una controversia subjetiva se atacan actos administrativos generales. En fin, cada caso debe ser examinado para establecer la situación fáctica y conforme a ella y a la ley, determinar cuáles son los actos impugnables y la forma de hacerlo, para dar pasó luego al restablecimiento del derecho cuando sea procedente.

Veamos los actos acusados:

Por Decreto 354 del 30 de abril de 2001, el Alcalde Mayor de Bogotá, (ACUSADO) modificó la estructura organizacional de la Secretaría de Tránsito y Transportes con fundamento en las facultades conferidas por el art. 55 inciso 2 del D.L. 1421 de 1993. (Fls. 20 a 39)

Este es un acto de carácter general que si bien directamente no afectó la situación de la actora, generó la supresión de cargos por la organización que se le dio a la entidad a nivel de dependencias; en consecuencia es enjuiciable en este caso, en cuanto afecta a la accionante.

Por Decreto 355 del 30 de abril de 2001, el Alcalde Mayor de Bogotá, (ACUSADO) modificó la planta global de cargos de la Secretaría de

Tránsito y Transportes de Bogotá, en uso de las facultades conferidas por el num.7 art. 315 de la C.P. y el num.9 art. 38 del D.L. 1421 de 1993, en su art. 1º suprimió 497 cargos, entre otros 11 cargos de Profesional Universitario 340 G 9 y en art. 2º estableció una planta de 281 cargos, entre otros 3 cargos de Profesional Universitario 340 G9, En el art. 4º se determinó que cuando los servidores públicos que ocupan los cargos suprimidos en el decreto, se encuentren bajo situaciones jurídicas que hagan imposible su retiro efectivo del servicio, éste se producirá cuando cesen los efectos de tales situaciones. De otra parte se facultó a la Secretaría de Tránsito y Transportes para incorporar los cargos a la nueva planta así como para distribuirlos. (Fls. 40-45)

Sin duda alguna este acto fue el que suprimió el cargo que desempeñaba la actora y la puso en situación de retiro al futuro, de manera que la Sala se pronunciará sobre él como lo hizo el A-quo.

Por Resolución 107 del 30 de abril de 2001, (ACUSADA) la titular de la Secretaría de Tránsito y Transportes ordenó la incorporación de empleados a la planta global De los tres cargos creados de Profesional Universitario 340 G 9 se incorporaron a dos personas quedando un cargo vacante.(fl.46-51)

Este acto fue atacado en la medida que no se incorporó a la actora a la nueva planta; en consecuencia también es enjuiciable.

Por Resolución 108 del 30 de abril de 2001, (ACUSADA) de la Secretaria de Tránsito y Transportes de Bogotá, distribuyó los cargos de la planta global de conformidad con la estructura orgánica.

Este acto si bien fue demandado no fue cuestionado por la actora, sin embargo como se trata de un acto conexo con la incorporación de cargos en la medida que ubica a los funcionarios incorporados en la dependencia correspondiente, la Sala se pronunciará sobre él así como lo hizo el A-quo.

Del retiro efectivo de la actora

Por Resolución 109 del 30 de abril de 2001, (ACUSADA) Secretaria de Tránsito y Transportes de Bogotá, dispuso que el retiro efectivo del servicio de las personas que se relacionan se producirá cuando cesen las situaciones que hacen imposible el retiro. Primero se señalan los servidores públicos protegidos con fuero sindical de fundadores y adherentes donde figura la actora. los empleados que gozaban de garantías especiales que les impedía la desvinculación inmediata en la Secretaría de Tránsito y Transportes. (Fls. 59 a 63)

No obstante que es de conocimiento de la justicia ordinaria al tenor de la Ley 362 de 1997 los asuntos relacionados con el fuero sindical y la P. Actora aduce que no se le respetaron los derechos sindicales al no solicitarse autorización previa al juez para retirarla del servicio, la sala examinará el acto acusado en cuanto hace parte de la actuación administrativa del retiro como tal, exclusivamente en lo de su competencia.

Por Comunicación del 30 de abril de 2001, suscrita por el Subsecretario Administrativo y Financiero (E) (ACUSADA) se hizo conocer a la demandante que en virtud del Decreto 355 del 30 de abril de 2001 del Alcalde Mayor de Bogotá, se suprimió el cargo de Profesional Universitario código 340, grado 09 y según la Resolución 109 de la misma fecha continuará ejerciendo el cargo y percibirá la remuneración hasta tanto cesen los efectos del fuero sindical que ostenta. Esta comunicación aparece recibida el 8 de mayo de 2001. (Fl. 17)

Acorde con lo resuelto por el A-quo esta comunicación puso en conocimiento las decisiones de la Administración frente a la actora, por lo que no reúne las condiciones de acto administrativo; en consecuencia no es justiciable; entonces, en lo pertinente se impone la confirmación del fallo de primera instancia en este sentido.

Los recursos contra dos resoluciones. La actora el 15 de mayo de 2001 interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra las Resoluciones 107 y 109 del 30 de abril de 2001. (Fl.18) y con Oficio 77604 del 8 de junio de 2001, la Secretaria de Tránsito y Transporte de Bogotá, le responde que las resoluciones recurridas son actos de ejecución y contra dicha clase de actos conforme al art. 49 del C.C.A. no proceden recursos. (Fls. 64 a 66)

Conforme al análisis del A-quo al no ser procedentes los recursos contra los actos recurridos no era del caso demandar el acto que los consideró improcedentes; por eso la Sala confirmará la decisión del A-quo en cuanto se abstuvo de pronunciarse sobre él.

Así las cosas la Sala se pronunciará respeto de los Decretos 354 y 355 del 30 de abril de 2001, del Alcalde Mayor por los cuales se modificó la estructura organizacional de la Secretaría de Tránsito y Transportes y modificó la planta de personal, en su orden. Igualmente acerca de las Resoluciones 107, 108 y 109 de la misma fecha, de la Secretaría de Tránsito y Transportes

3. De la apelación interpuesta

3.1. De la competencia del Alcalde Mayor para reestructurar dependencias del nivel central y suprimir cargos

Este Cargo está encaminado a obtener la nulidad de los Decretos 354 y 355 del 30 de abril de 2001, proferidos por el Alcalde Mayor de Bogotá, así como las Resoluciones 107, 108 y 109 del 30 de abril de 2001 de la Secretaría de Tránsito y Transportes.

La Sala debe establecer si el Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital era competente para expedir los decretos acusados o si, por el contrario, tal atribución sólo podía ejercerla el Concejo Distrital, o con su autorización como lo predica la P. Actora.

El artículo 322 de la Constitución Política determina que el régimen político, fiscal y administrativo del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, será el que determine la Carta Política, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios, de manera que no se requiere analizar las constituciones anteriores para determinar si el Alcalde puede reestructurar dependencias directamente, toda vez que existe un nuevo régimen especial establecido por la nueva Carta de 1991 para el Distrito Capital y a él debemos sujetarnos.

En efecto la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado ha anotado que el régimen normativo del Distrito Capital está previsto primero en los mandatos constitucionales, luego en el Estatuto Especial Decreto 1421 de 1993 y a falta de disposiciones en algunos temas, se aplican las normas constitucionales y legales de los municipios.

En sentencia C-778 del 25 de julio de 2001 de la Corte Constitucional, M.P. Jaime Araujo Rentería, se dijo:

“En síntesis la existencia de un régimen especial para el Distrito Capital de Bogotá no impide que el legislador incluya en otros ordenamientos normas aplicables a él, como es el caso de la ley 617 de 2.000, en la que se regulan distintos aspectos relacionados con la racionalización del gasto público y el saneamiento de las finanzas del Estado, siempre y cuando no se vacíe de contenido el estatuto especial. Así las cosas, bien puede afirmarse que al Distrito Capital de Bogotá le son aplicables en primer lugar, las normas consagradas en la Constitución, entre otras, las contenidas en el Título XI, capítulo 4, artículos 322 a 327, que establecen su régimen especial; en segundo lugar, las leyes especiales que se dictan exclusivamente para él, que hoy está contenido en el Decreto 1421 de 1.993; y, en tercer lugar, en ausencia de disposiciones especiales constitucionales o legales, las normas vigentes que rigen para los demás municipios”.

En la sentencia de marzo 3 de 1995 de la Sección Primera del H. Consejo de Estado, radicación 2691, Actor: Nestor Guillermo Franco. M.P. Miguel González Rdríguez, (sic) relacionada con igual temática, se expresó:

“Por lo demás, reiteradamente esta Corporación ha precisado que las facultades atribuidas a los Concejos Municipales por el artículo 313 de la Carta Política y las asignadas a los Alcaldes en el artículo 315 ibídem, sólo pueden aplicarse respecto del Distrito Capital, atendiendo el orden jerárquico previsto en el artículo 322 ibídem. En efecto en el caso del Distrito Capital la Constitución Política dedicó un capítulo especial al régimen del mismo (Capítulo 4 Título XI), y en el artículo 322 inciso 2º. previó que su “Régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios...”. Ello significa que en materia de facultades del Concejo y del Alcalde, a falta de disposición constitucional, como en este caso, se aplican de preferencia las leyes especiales, como lo es el Decreto 1421 de 1993, expedido con fundamento en el artículo transitorio 41, y a falta de éstas las normas constitucionales y legales aplicables a los Municipios”.

Por último, en fallo de septiembre 21 de 2000 de la Sección 1ª del C. de Estado, radicación 5654, Actor: Jairo Villegas, M.P. Manuel Santiago Urueta Oyola, se dijo:

“ Indican las normas pre transcritas que el Distrito Capital tiene un régimen administrativo gobernado por leyes especiales, constituido por el Capítulo IV del Título XI de la Constitución Política, por el Decreto Ley 1421 de 1993 y por el régimen legal ordinario de los municipios. En ese orden de ideas, la aplicación preferente de la normatividad pasa por el capítulo IV del título XI de la Constitución y por el precitado Decreto Ley 1421”.

El Decreto Ley 1421 de 1993, aplicable al caso, dispone:

“Art. 12 ATRIBUCIONES. Corresponde al Concejo Distrital de conformidad con la constitución y la ley. ... 8) Determinar la estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades, y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos”

“ART.38. ATRIBUCIONES.- Son atribuciones del Alcalde Mayor:...

9.- Crear, suprimir o fusionar los empleos de la administración central, señalarles sus funciones especiales y determinar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. Con base en esta facultad, no podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado. ... “

ART. 55 *Creación de entidades*. Corresponde al concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, crear, suprimir y fusionar secretarías, departamentos administrativos, establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y entes universitarios autónomos y asignarles sus funciones básicas. También le corresponde autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. La constitución de entidades de carácter asociativo en los sectores de las telecomunicaciones y la ciencia y la tecnología se regirá por la Ley 37 de 1993, el Decreto-Ley 393 de 1991 y las demás disposiciones legales pertinentes.

En ejercicio de la atribución conferida en el artículo 38, ordinal 6º, el alcalde mayor distribuirá los negocios y asuntos, según su naturaleza y afinidades, entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas, con el propósito de asegurar la vigencia de los principios de eficacia, economía y celeridad administrativas. Con tal fin podrá crear, suprimir, fusionar y reestructurar dependencias en las entidades de la administración central, sin generar con ello nuevas obligaciones presupuestales. Esta última atribución, en el caso de las entidades descentralizadas, la ejercerán sus respectivas juntas directivas.

Ahora, en sentencia del 13 de julio de 2000 de la Sección Primera de esta Corporación, Exp. 5968, Actor: Luis Orlando Puentes y otros, Consejero Ponente: Dr. Juan Alberto Polo Figueroa, en cuanto a la reestructuración de dependencias del nivel central y supresión de cargos del Distrito Capital, expresó:

2.1. Competencia del Alcalde en relación con la estructura orgánica.

“ En lo relativo a esta materia, se tiene que por virtud del segundo inciso del artículo 55 del Estatuto del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, es evidente que se encuentran comprendidas dos grandes facultades, a saber:

1) Distribuir los negocios y asuntos, según su naturaleza y afinidades, entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas, la cual es dada al alcalde mayor en el artículo 38, ordinal 6º, del mismo estatuto, de modo que el pretranscrito inciso segundo del artículo 55 ibídem, no hace sino retomarla, pero con el fin de asegurar la vigencia de los principios de eficacia, economía y celeridad administrativas, y

2) La de crear, suprimir, fusionar y reestructurar dependencias en las entidades de la administración central, con el fin de hacer efectiva tal

distribución, por lo tanto se asume que también debe ser ejercida en función de asegurar la vigencia de los mismos principios de eficacia, economía y celeridad administrativas.

Como lo advierte el Tribunal a quo, el ejercicio de tales funciones no se encuentra supeditada a la previa expedición de ningún acuerdo del concejo distrital en especial, de modo que en este sentido, la acusación no tiene asidero alguno.

(....)

En conclusión, la Sala estima que, en función de hacer efectivos los principios de eficacia, economía y celeridad administrativas, el Alcalde Mayor del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá puede suprimir dependencias al interior de las entidades de la administración central, sin estar supeditado a un acuerdo distrital previo y especial, e independientemente de que obedezca a una distribución de asuntos o negocios entre las entidades de la administración central, o de que en el mismo acto se incluya tal distribución.

Conforme a las disposiciones y jurisprudencia transcrita es claro que si el Alcalde Mayor hace uso de la facultad otorgada en el numeral 9º del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, deberá sujetarse a los Acuerdos dictados por el Concejo Distrital en ejercicio de la atribución otorgada por el numeral 8º del artículo 12, es decir, de aquellos Acuerdos que fijan la estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades y las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos. “

Conforme a la normatividad y jurisprudencia anterior no queda duda que de acuerdo con el art. 55 del Decreto Ley 1421 de 1993 el Alcalde Mayor PUEDE REESTRUCTURAR LAS DEPENDENCIAS DEL SECTOR CENTRAL, (vr.gr. la Secretaría de Tránsito y Transportes).

Así las cosas, forzoso es concluir que el cargo por incompetencia del funcionario que lo profirió, no puede prosperar porque el Alcalde Mayor cuenta con autonomía para reestructurar las dependencias del nivel central del Distrito Capital y suprimir los empleos, lo cual sólo está condicionado por los Acuerdos del Concejo que se hubiesen proferido sobre materias como estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades y las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.

3.2 De la no incorporación

Este cargo tiende a obtener la nulidad de las resoluciones 107 y 108 del 30 de abril de 2001 de la Secretaría de Tránsito y Transportes, que dispusieron la incorporación y distribución de empleos en su orden.

Se encuentra probado en el proceso que la actora laboró al servicio de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Santa Fe de Bogotá, donde fue nombrada el 23 de febrero de 1994 mediante Resolución 320 de la Secretaría de Tránsito y Transportes en la misma fecha, el último cargo que desempeñó fue el de Profesional Universitario Código 340 Grado 09, del cual fue desvinculada con ocasión de la supresión del cargo.

La actora no ostentaba derechos de carrera porque no se encontraba inscrita en ella, su nombramiento fue provisional, en consecuencia la entidad no estaba obligada a incorporarla y no podía indemnizarla cuando el derecho de preferencia sólo es aplicable a los funcionarios de carrera; la provisionalidad no genera estabilidad.

La P. Actora se refiere a la presunta violación del Art. 10 de la Ley 443 de 1998, porque la Administración no solicitó ante la Comisión de Servicio Civil autorización para que el nombramiento provisional de la actora se prorrogara, ataque ajeno a la supresión del cargo, pues la supresión de cargos se puede dar para toda clase de empleos sin importan el origen del nombramiento, distinto es que el funcionario que tiene fuero de estabilidad tiene derecho a la indemnización en estos casos y a que se le aplique el derecho de preferencia para ser revinculado posteriormente, lo que no ocurre con el funcionario provisional.

De otro lado, la existencia de vacantes como consecuencia de la reestructuración no obligaba a la Administración a incorporar a la actora a la nueva planta, toda vez que carecía de fuero de estabilidad. Y la no realización de concursos por la época no condiciona la competencia ejercida

por la administración frente a la situación existente en su momento.

3.3 De la inexistencia de requisitos para la expedición de los actos de reestructuración, supresión y retiro

Del presupuesto de gastos del personal sindicalizado.

La falta de presupuesto no fue óbice para pagar los emolumentos debidos, al menos no aparece demostrado y la reestructuración se soportó presupuestalmente como se desprende de la constancia de la Secretaría de Hacienda, visible a folio 218 del Exp.

De la supresión de cargos de los miembros fundadores del sindicato

En Asamblea efectuada el 27 de marzo de 2001, se constituyó el Sindicato de Trabajadores de Bogotá D.C., SINTRAST, conformado por 195 empleados de la Secretaría de Tránsito y Transportes de Bogotá, siendo una de sus fundadoras la actora.

Nuestro ordenamiento jurídico no prohíbe la supresión de cargos por el hecho que estén siendo desempeñados por personal aforado o con protección de relevancia del (sic) tal índole; otra situación diferente es el retiro de dicho personal cuyo control corresponde en los eventos de protección legal a la Jurisdicción Ordinaria. Aún más, es posible suprimir empleos de carrera administrativa, desempeñados por personal escalafonado en la carrera, con las limitaciones legales, personal que goza de estabilidad en las condiciones de ley. Todo ello porque la existencia y mantenimiento de los empleos en el derecho público tiene razón en las necesidades del servicio; por ello, previos los estudios del caso es factible suprimir empleos. Y existen fallos de esta Jurisdicción donde se ha analizado esta situación.

No entiende la Sala los razonamientos de la P. Actora para atacar la supresión del cargo, por violación del fuero sindical, cuando la supresión de cargos opera sin importar la situación del empleado y sus prerrogativas; así, el que se tenga o no fuero sindical es ajeno al caso, pues la supresión de cargos obedece a intereses estatales, de carácter general como pueden ser la reducción de burocracia, control del gasto público, etc., intereses que están por encima del interés particular, distinto es que para el retiro se quebranten los privilegios generados por el fuero sindical, evento en el cual se debe acudir a la justicia ordinaria.

En el sub-lite, de acuerdo con las pruebas que obran en el proceso el Sindicato del cual la actora fue fundadora se conformó el 29 de marzo de 2001, cuando ya se había adelantado el estudio técnico para la reestructuración de la entidad Llama la atención que se conforme un Sindicato antes de la supresión de cargos y con ello se afirme que se incurrió en desviación de poder. No existe prueba alguna que demuestre que el interés de la Administración fue retirar a los sindicalizados, puesto que el proceso de reestructuración se realizó antes de la creación del Sindicato. Por lo tanto este cargo no prospera.

De la autorización del juez ordinario para disponer el retiro y la Res. No. 109 /01.

Este cargo ataca la legalidad de la Resolución 109 del 30 de abril de 2001 de la Secretaría de Tránsito y Transportes de Bogotá que dispuso el retiro definitivo del actor.

La impugnación de la P. Actora en el sentido que se requería autorización del juez ordinario para disponer el retiro por cuanto la actora ostentaba fuero sindical no es de competencia de esta jurisdicción toda vez que la Ley 362 de 1997 al modificar el artículo 2º del C.P.T. reiteró la competencia de la justicia ordinaria laboral para conocer de los asuntos sobre fuero sindical y precisó las clases de trabajadores “particulares y oficiales y del que corresponda a los empleados públicos”.

Ahora, en el proceso obra la Comunicación del 24 de septiembre de 2001 que la administración le dirigió a la parte actora, donde le expresa que en razón a que han transcurrido los 6 meses previstos en los lits. a) y b) art. 12 de la Ley 584 de 2000 para gozar del fuero sindical, le comunica su retiro efectivo a partir del 28 de septiembre de 2001 (Fl.152-153). La norma precitada es del siguiente tenor:

“Art. 12. Modifíquese el artículo 406 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por la Ley 50 de 1990 artículo 57, el cual quedará así:

“Art. 406.Trabajadores amparados por el fuero sindical. Están amparados por el fuero sindical:

a) Los fundadores de un sindicato, desde el día de su constitución hasta dos (2) meses después de la inscripción en el registro sindical, sin exceder de seis (6) meses;

b) Los trabajadores que, con anterioridad a la inscripción en el registro sindical, ingresen al sindicato, para quienes el amparo rige por el mismo tiempo que para los fundadores;

(...)

Par. 1º Gozan de la garantía del fuero sindical, en los términos de este artículo, los servidores públicos, exceptuando aquellos servidores que ejerzan jurisdicción, autoridad civil, política o cargos de dirección o administración.

Par. 2º Para todos los efectos legales y procesales la calidad del fuero sindical se demuestra con la copia del certificado de inscripción de la junta directiva y/o comité ejecutivo, o con la copia de la comunicación al empleador”.

De la celebración de contratos.

Aduce la P. Actora que la supresión de cargos no implicó la desaparición de las funciones propias de los mismos, ya que desde el mismo momento de la expedición de los actos demandados, la entidad celebró contratos de prestación de servicios con personas naturales que han desarrollado las mismas funciones que antes eran ejercidos por empleados públicos de carrera, como aparece probado en el proceso.

Se allegó al proceso un listado de Órdenes de Prestación de Servicios vigentes a marzo 31 de 2001 de 192 personas, es decir, antes de la reestructuración. (Fls. 503 a 538)

De otra parte, en la certificación jurada rendida por el Secretario de Tránsito y Transportes del 3 de marzo de 2003 se afirma que a partir de mayo de 2001 se han suscrito órdenes de prestación de servicios con 824 personas y 108 contratos de prestación de servicios, de los cuales el 90% corresponden a los denominados Guías de Tránsito, cuyo objeto corresponde al desarrollo de labores relacionadas con actividades pedagógicas y lúdicas, en materia de tránsito, actividades que desarrollan en las vías públicas promoviendo acciones preventivas y correctivas que tienen que ver con el uso de puentes peatonales, cebras, cliclorutas y en general actividades para promover el cumplimiento voluntario de las normas de tránsito.

La Sala advierte que la reestructuración de una entidad estatal, bien puede implicar la suscripción de contratos de prestación de servicios y ello no desvirtúa la necesidad de la supresión de empleos. La forma como se desarrolla la actividad de los servidores públicos, difiere sustancialmente de la que se presenta cuando se trata de contratistas prestatarios de servicios; en esas condiciones, dentro de la política de la entidad o de los estudios que dan lugar a la supresión de empleos, bien pueden considerarse innecesarios servicios permanentes para determinadas áreas de la entidad y concluir que tales actividades pueden asumirse a través de servicios transitorios, ocasionales o, incluso, contratados a través de terceros permitidos por la ley. Así este cargo no prospera.

En este orden de ideas, acorde con los razonamientos del A-quo la Sala procederá a confirmar el fallo de primera instancia en cuanto se abstuvo de pronunciarse sobre la comunicación de supresión y el oficio que se abstuvo de conocer el recurso, declaró no probada la excepción de caducidad y denegó las súplicas de la demanda conforme a las precisiones y consideraciones formuladas en esta instancia.

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

FALLA:

CONFÍRMASE la sentencia del 27 de junio de 2003 proferida por la Subsección “C” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el Exp. No. 01-7740 mediante la cual se abstuvo de pronunciarse sobre la comunicación de supresión y el oficio que se abstuvo de conocer el recurso, declaró no probada la excepción de caducidad y denegó las súplicas de la demanda.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN.

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

TARSICIO CÁCERES TORO

JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE

ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO

ENEIDA WADNIPAR RAMOS

SECRETARIA

Fecha y hora de creación: 2025-06-17 22:27:27