



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 08001-23-31-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla

Tema: Supresión de cargo. Ley 443 de 1998.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia del 16 de diciembre de 2011 dictada por el Tribunal Administrativo del Atlántico por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

1. Antecedentes

1.1. La demanda¹

1.1.1. Las pretensiones

¹ Folios 1 a 18 cuaderno único.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del CCA² el señor Julio César Maury Jiménez, por conducto de apoderado, formuló demanda en orden a que se declare la nulidad del Oficio sin número del 14 de septiembre de 2001, suscrito por el secretario de relaciones humanas y laborales del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, que le comunicó al actor la supresión del empleo que ocupaba en la entidad territorial.

Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, el demandante solicitó condenar a la parte accionada a lo siguiente: i) disponer el reintegro al cargo que venía desempeñando en el Distrito de Barranquilla o a otro de igual o superior categoría; ii) pagar los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir como consecuencia de su desvinculación y hasta cuando ingrese nuevamente al empleo; iii) reconocer que para todos los efectos salariales y prestacionales, no se ha presentado solución de continuidad en la prestación del servicio; iv) dar cumplimiento a la sentencia y pagar los intereses moratorios a que haya lugar, en los términos de los artículos 176 y 177 del CCA y v) sufragar los honorarios y costas procesales.

El accionante también expresó que el Decreto 0218 de 2001, que reestructuró la planta de personal del Distrito de Barranquilla, se encontraba demandado ante esta jurisdicción, por lo que solicitó la suspensión del proceso por prejudicialidad o «la inaplicabilidad del citado decreto».

1.1.2. Hechos

² Código Contencioso Administrativo – Decreto 1 de 1984.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

Como hechos relevantes, la parte demandante señaló los siguientes:³

i) El actor se vinculó al Distrito de Barranquilla en el cargo de técnico II, auxiliar de contabilidad I de la Secretaría de Hacienda y posteriormente, hasta al momento de su retiro, se desempeñó como técnico del Departamento de Contaduría al servicio de esa dependencia.

ii) Durante su desempeño laboral fue inscrito en carrera administrativa en el cargo de digitador de sistemas II a través de la Resolución No. 0143 del 25 de agosto de 1994, proferida por la Comisión Seccional del Servicio Civil del departamento del Atlántico. Igualmente, al ser evaluado, se caracterizó por obtener siempre altas calificaciones.

iii) Mediante Oficio del 14 de septiembre de 2001, el secretario de relaciones humanas y laborales del referido ente territorial, con funciones delegadas por el Decreto 0223 de 2001 para nombrar y remover el personal, le comunicó al accionante que su cargo había sido suprimido por el Decreto 0218 del 12 de septiembre de 2001, suscrito por el alcalde distrital; razón por la cual, quedaba desvinculado a partir de ese momento.

iv) A través del Decreto 486 del 5 de octubre de 1998 se adoptó por el alcalde del Distrito de Barranquilla la planta de personal de la administración central para adecuarla a las disposiciones contenidas en la Ley 443 de 1998 y el Decreto 1569 de la misma anualidad; se estableció una planta de personal en forma estructural,

³ Algunos hechos corresponden al concepto de violación, razón por la que se resumen en dicho acápite.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

lo que indicaba que, para cada dependencia, secretaría de despacho o departamento administrativo se adscribían unos empleos.

v) El Decreto 0218 de 2001 por el contrario adoptó una nueva planta de personal de naturaleza global para la alcaldía de dicho ente territorial, lo cual indica que se debían agrupar todos los empleos o cargos en una sola ubicación para que, posteriormente, mediante acto administrativo se procediera a distribuirlos y ubicarlos teniendo en cuenta la nueva estructura.

vi) Esta nueva planta de personal implicó el aumento del número de cargos de técnico, por lo que se pasó de 22 a 28 cargos; por lo tanto, este empleo no se eliminó, pues ello sólo puede ocurrir cuando desaparecen su denominación, nomenclatura o funciones, al tenor de los artículos 39 y 136 de la Ley 443 de 1998 y el Decreto 1572 de 1998.

vii) No existe justificación para la supresión del cargo de técnico ocupado por el actor, puesto que, las necesidades del servicio son iguales y sus funciones se trasladaron a otros cargos creados, entre ellos a otros técnicos, que al quedar vacantes fueron ocupados por nombramientos de carácter provisional, en lugar de ser reemplazados por quienes se les suprimió el cargo y tenían el derecho a una estabilidad laboral por encontrarse inscritos en el escalafón de carrera administrativa, lo cual es contrario a lo establecido en los artículos 1 y 2 y el parágrafo 1 del artículo 39 de la Ley 443 de 1998 así como por el artículo 136 del Decreto 1572 de 1998.

1.1.3. Normas violadas y concepto de la violación



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

Como tales se señalaron los artículos 2, 13, 25, 29, 53, 121, 125 y 209 de la Constitución Política; 28, 36, 47, 48 y 84 del CCA; 1, 2 y 39 de la Ley 443 de 1998; 136 y 137 del Decreto 1572 de 1998.

Al desarrollar el concepto de violación, el apoderado del actor expuso lo siguiente:

- i) El acto administrativo que le comunica al señor Julio César Maury Jiménez la supresión del cargo de técnico y, en consecuencia, el retiro del servicio, adolece de falsa motivación y desviación de poder, en atención a que se aduce por el secretario de relaciones humanas y laborales del Distrito de Barranquilla que éste cargo fue suprimido por el Decreto 0218 de 2001, cuando en realidad no desapareció de la planta de personal de la entidad; por el contrario aumentó en su número, en atención a que fueron creadas seis (6) plazas más de tal denominación, por lo que quedaron veintiocho (28) cargos de técnico, para los cuales el accionante cumple con todos los requisitos que se exigen y mantiene los méritos más que suficientes por encima de otros empleados para permanecer en alguno de ellos.

- ii) El accionante goza de un mejor derecho para permanecer en el cargo que aquellas personas que fueron designadas en forma discrecional por el nominador para desempeñarlos en provisionalidad por ser un empleado de carrera, tener un mejor puntaje en su calificación de servicios, una mayor experiencia en el ejercicio del cargo, superior preparación académica y una conducta intachable en el desarrollo de sus funciones. Sin embargo, en el acto no se motiva, ni fundamenta de forma alguna, cuáles fueron las razones para que fuere el señor Maury Jiménez la persona retirada del servicio.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

iii) El secretario de relaciones humanas y laborales del Distrito de Barranquilla ejerció arbitrariamente una facultad discrecional y quebrantó el principio del mérito, pues seleccionó para permanecer en el cargo de técnico a otras personas que tenían inferiores calidades que las del actor, para satisfacer intereses de naturaleza política y ajenos al buen servicio, pese a que debía primar la hoja de vida del accionante y sus evaluaciones de desempeño que eran superiores a las de sus compañeros.

1.2. Contestación de la demanda

El Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla se opuso a las pretensiones y esgrimió las siguientes razones de defensa:⁴

i) Como el ente territorial le informó al señor Julio César Maury Jiménez que, dentro de los cinco (5) días siguientes al envío de la comunicación que hoy es acusada podía optar entre recibir una indemnización o el «tratamiento preferencial para ser incorporado en un empleo equivalente», conforme a los artículos 44 y 45 del Decreto 1568 de 1998 y el interesado expresó su voluntad de recibir el beneficio económico, no hay lugar a decretar el restablecimiento del derecho pretendido por el demandante.

ii) La anterior situación también deriva en una ineptitud de la demanda.

1.3. La sentencia apelada

⁴ Folios 20 a 22 cuaderno único.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

En sentencia del 16 de diciembre de 2011 el Tribunal Administrativo del Atlántico negó las pretensiones de la demanda de acuerdo con las siguientes consideraciones:⁵

i) Como lo ha considerado la jurisprudencia del Consejo de Estado⁶, si bien era posible que la entidad demandada, en aras de obtener una mayor eficiencia y eficacia en el ejercicio de la función pública, llegara a suscribir la contratación de personal mediante contratos de prestación de servicios para que se llevaran a cabo entre otras, las funciones que eran desempeñadas por el señor Julio César Maury Jiménez, en calidad de técnico del Departamento de Contaduría de la Secretaría de Hacienda del Distrito de Barranquilla, ello no era óbice para que pudiera llegarse a suprimir de la planta de personal aquellos empleos, como ocurrió en el presente caso, sin que por ello se pueda concluir que se haya incurrido en desviación de poder o falsa motivación del acto acusado.

ii) No es cierto, por no encontrarse demostrado, que a partir del estudio técnico por el cual se sustentó el Decreto 0218 de 2001, se haya presentado un aumento de los cargos de técnico, dado que solo se consignó en el mencionado decreto de planta de personal que, en la planta global del Distrito de Barranquilla, eran tan sólo 16 cargos de dicha denominación; igualmente, tampoco fue demostrado por el demandante que se hubiesen nombrado a otros técnicos de manera provisional.

⁵ Folios 30 a 49 cuaderno único.

⁶ Se citan apartes de sentencia del 13 de abril de 2003, radicado No. 0136-2001, sección segunda, Consejo de Estado



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

iii) El hecho de que el demandante estuviera inscrito en carrera administrativa no le daba *per se* fuero de inamovilidad⁷, más cuando de conformidad con el estudio técnico es claro que el ajuste a la planta de personal se hizo en aras de contribuir al ahorro y en aras de lograr un eficiente y eficaz funcionamiento de la administración, tal como lo contempló el Decreto 0210 del 29 de agosto de 2001.

iv) El alcalde del Distrito de Barranquilla, en uso de sus facultades y en el ejercicio de las funciones que le fueron otorgadas por el numeral 7º del artículo 315 de la Constitución Política procedió con fundamento en lo ordenado por el Decreto 0210 del 29 de agosto de 2001, a suprimir entre otros, el cargo de técnico que era desempeñado por el ahora demandante, en atención a que tal como se dispuso en la mencionada normativa se debía proceder a reajustar la estructura orgánica de la administración central distrital para llevar a cabo las políticas de modernización del Estado y satisfacer las necesidades del servicio.

v) Si bien para modificar y llegar a reducir la mencionada planta de personal debió llevarse a cabo el respectivo estudio técnico de conformidad con lo ordenado por los artículos 41 de la Ley 443 de 1998 y 153 del Decreto 1572 de 1998 no era necesario que se le notificara ese documento a los empleados que se encontraban inscritos en carrera; dado que en aquél sólo quedan consignadas las necesidades del servicio y las motivaciones que soportan la reforma de la planta de personal de una entidad pero no se individualizan los cargos a suprimir. Por consiguiente, como el Oficio sin número del 14 de septiembre de 2001, es el acto que debía ser puesto en conocimiento del interesado por contener la medida de supresión este goza de presunción de legalidad.

⁷ Se cita sentencia de la Corte Constitucional C- 369 de 1999, M.P. Fabio Morón Díaz.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

vi) Aunque el actor afirma que ha debido tenerse en cuenta para otorgarle continuidad en el cargo de técnico sus calificaciones, mejor preparación académica y conducta intachable, no resulta de recibo tal argumentación porque como lo ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado⁸, estos aspectos no son motivo de permanencia.

vii) A pesar de que la parte actora señaló que se había demandado la nulidad del Decreto 0218 del 12 de septiembre de 2001 y que, si este se decretaba nulo la comunicación de la supresión de cargo no era válida, no se admite tal argumentación por cuanto al interior del expediente se aportó la providencia del Consejo de Estado en la que se revocó la decisión del Tribunal Administrativo del Atlántico que había decretado su nulidad, razón por la que el Decreto en mención mantiene su legalidad.

viii) No se encuentran demostradas las causales de nulidad alegadas de desviación de poder y falta de competencia, en atención a que el funcionario que expidió el acto acusado lo profirió en virtud del acto de delegación que le fue conferido de conformidad con lo contenido en el Decreto 0223 de 2001; además, por cuanto la decisión de supresión se encuentra sustentada en que se debían reducir los gastos de servicios de personal sin alterar la función pública.

1.4. El recurso de apelación

Inconforme con la decisión de primera instancia, el señor Julio César Maury Jiménez, por medio de su apoderado judicial, interpuso recurso de apelación en el

⁸ Se citan apartes de la sentencia del Consejo de Estado del 10 de febrero de 2010 de radicado 080001-23-31-000-2002-00172-01 (0129-09), Consejo Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

que expuso las razones que pasan a sintetizarse:⁹

i) El *a quo* deniega las pretensiones de la demanda al otorgar total legalidad al Decreto 0218 del 12 de septiembre de 2001 y plena competencia al señor alcalde para suprimir los cargos, entre ellos, el que ocupaba el demandante. Sin embargo, la demanda está dirigida contra el Oficio sin número del 14 de septiembre de 2001 y no contra el Decreto 0218 de 2001, dado que mediante este último no se suprimió el cargo de técnico, código y grado 401-02 del Departamento de Contaduría de la Secretaría de Hacienda Distrital.

ii) El cargo de técnico, código y grado 401-02 adscrito al Departamento de Contaduría de la Secretaría de Hacienda Distrital que ocupaba el demandante no fue suprimido por el Decreto 0218 de 2001, en atención a que este, crea o establece que permanecen en la planta global de la administración distrital un total de 16 cargos de dicha denominación, es decir, aumenta en 10 el número de empleos que venían existiendo hasta ese momento.

La anterior deducción encuentra sustento en la siguiente normatividad:

En el Decreto 486 del 5 de octubre de 1998, por el cual se adopta la Planta de Personal de la Administración Central, se crearon un total de 20 cargos de técnico, código y grado 401-02 de los cuales 7 se ubicaron en el despacho del señor alcalde y 13 en las demás secretarías y dependencias: 2 en la Secretaría de Participación Comunitaria, 2 en la Secretaría Distrital para las Comunicaciones, 1 en la Secretaría de Educación, 3 en la Secretaría de Hacienda, 3 en el Departamento Administrativo

⁹ Folios 51 a 61 cuaderno único.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

de Planeación y 2 en la Secretaría de Gobierno.

Mediante el Decreto 0210 del 29 de agosto de 2001, por el cual se establece la Estructura Orgánica de la Administración Central del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y se determinan las funciones de sus dependencias, fueron suprimidos varios departamentos y divisiones pertenecientes al despacho del alcalde y, en consecuencia, los cargos que a éstos correspondían.

Por ese motivo, desaparecieron los 7 cargos de técnico, código y grado 401-02 que inicialmente se habían creado para el despacho del alcalde. En ese orden de ideas, fueron suprimidos del Departamento Administrativo (2 cargos de técnico, código y grado 401-02); de la División de Nóminas y Prestaciones Sociales (2 cargos *ibidem*); del Departamento Operativo (1 cargo *ibidem*); del Departamento de Interventoría (1 cargo *ibidem*); y de la Gerencia de Adquisiciones y Suministros (1 cargo *ibidem*).

Adicionalmente, también fueron suprimidas la Secretaría de Participación Comunitaria, la Secretaría Distrital para las Comunicaciones y el Departamento Administrativo de Planeación y, como consecuencia de ello, los 7 cargos de técnico, código y grado 401-02 que estaban adscritos a estos, para un total de 14 cargos eliminados.

Por el Decreto 0218 de 2001 del 12 de septiembre de 2001, se crea o establece que permanecen 16 cargos de técnico, código y grado 401-02, al señalar el artículo primero de dicha normativa que «(...) las funciones propias de la Alcaldía Distrital de Barranquilla serán cumplidas por la Planta de Personal que se establece a continuación: PLANTA GLOBAL (...) No. De Empleos (...) 16 (Dieciséis) (...) Denominación del Empleo (...) Técnico (...) Código y Grado (...) 401-02 (...)».



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

De lo anterior se desprende que si bien en el Decreto 486 de 1998 se establecieron 20 cargos de técnico, código y grado 401-02 de los cuales 7 estaban adscritos al despacho del alcalde y 13 a las demás secretarías y dependencias, al suprimirse por el Decreto 0210 de 2001 los 7 cargos adscritos al despacho y 7 más que se encontraban bajo la dependencia de la Secretaría de Participación Comunitaria, la Secretaría Distrital para las Comunicaciones y el Departamento Administrativo de Planeación, fueron suprimidos un total de 14 cargos, que restados a los 20 inicialmente establecidos por el Decreto 486 de 1998, arrojan como resultado que quedaban 6 cargos en las demás dependencias.

iii) Luego en este sentido, se tiene que el cargo de técnico, código y grado 401-02 adscrito al Departamento de Contaduría de la Secretaría de Hacienda Distrital que ocupaba el actor, no fue suprimido por el Decreto 0218 de 2001, porque esta norma como se demostró creó o estableció que permanecerían en la planta global de la entidad 16 cargos de técnico, código y grado 401-02; es decir que, por el contrario, efectivamente este cargo aumentó en su número de 6 a 16.

iv) Igualmente, no fueron suprimidas las funciones del cargo de técnico, código y grado 401-02 adscrito al Departamento de Contaduría de la Secretaría de Hacienda distrital que ocupaba el actor, si se observa que en el artículo 1º del Decreto 0210 de 2001¹⁰, se establece como parte de la estructura orgánica de la administración central del Distrito de Barranquilla, la «(...) 7. Secretaría de Hacienda Pública. (...)» y su «(...) 7.4. División de Contaduría (...)»; y en el artículo 42 (sic)¹¹ *ibidem*

¹⁰ «Por el cual se establece la Estructura Orgánica de la Administración Central del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y se determinan las funciones de sus dependencias».

¹¹ Se trata realmente del artículo 49 del decreto en cita.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

permanecen las funciones de dicha dependencia.

v) Es totalmente falso que el cargo de técnico, código y grado 401-02 que ocupaba el demandante en el departamento de contaduría de la Secretaría de Hacienda distrital haya sido suprimido por el Decreto 0218 de 2001, como se manifestó a través del oficio demandado. Se encuentra probado que el retiro del servicio del que fue objeto el actor se hizo mediante el oficio que es ahora acusado, por el cual sin justificación alguna y a pesar de que el afectado se encontraba inscrito en el escalafón de carrera administrativa, le comunicó la supresión de su cargo.

vi) El Decreto 0218 de 2011, en su artículo 2º, dispuso que le correspondería al alcalde mediante resolución entrar a distribuir los cargos de la planta global y ubicar el personal teniendo en cuenta la estructura, los planes, programas y necesidades del servicio. Es así como una vez determinada la planta global, en este caso de 16 cargos de técnico, código y grado 401-02, lo procedente era expedir la resolución de distribución y no la decisión que fue tomada al proferirse el Oficio sin número del 14 de septiembre de 2001 que retira del servicio al demandante.

vii) El secretario de relaciones humanas y laborales del Distrito de Barranquilla expidió con anterioridad el Oficio del 14 de septiembre de 2001, sin que el alcalde hubiese proferido la resolución de distribución de cargos e incorporación como lo exigía el artículo 2 del Decreto 0218 de 2001. En consecuencia, se encuentra demostrado que dicho acto administrativo fue expedido irregularmente, por no ser competente la autoridad que lo profirió y, además, se encuentra falsamente motivado, puesto que dispuso un retiro del servicio aún no decidido por el alcalde quien era el competente para proceder a ello.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

1.5. Alegatos de conclusión en segunda instancia

Las partes, descorrido el término para presentar sus alegatos, guardaron silencio.¹²

1.6. El Ministerio Público

El agente del Ministerio Público no rindió concepto.

2. Consideraciones

2.1. Cuestión Previa

Es preciso aclarar que en el presente caso se solicitó la nulidad del Oficio sin número del 14 de septiembre de 2001 que le comunicó al accionante la supresión de su empleo y la inaplicación del Decreto 0218 de 2001, por el cual se estableció la planta de personal de la Alcaldía Distrital de Barranquilla. También es pertinente indicar que en su momento el actor invocó la suspensión del presente asunto por prejudicialidad, en razón a que se encontraba en trámite una demanda de nulidad contra el citado decreto cuya inaplicación fue solicitada; sin embargo, mediante sentencia del 22 de octubre de 2009¹³, el Consejo de Estado negó las pretensiones dentro del referido proceso de nulidad, por lo que el *a quo* decidió continuar con el trámite judicial, razón por la cual en el *sub examine* únicamente se llevará a cabo el control de legalidad respecto del oficio acusado.

¹² Información extraída de la constancia secretarial obrante en el folio 163 cuaderno único.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B Expediente de Radicado: 08001-23-31-000-2002-00106-01 (1535-07). Actor: Blas Osorio Narváez (Revisado el contenido de la decisión en la plataforma Samai).



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

2.2. El problema jurídico

El problema jurídico se circunscribe a determinar lo siguiente: i) si se encuentra viciada de nulidad la supresión del cargo de técnico del Departamento de Contaduría en la Secretaría de Hacienda del Distrito de Barranquilla que ocupaba el señor Julio César Maury Jiménez; y ii) le asistía un mejor derecho para seguir vinculado en la nueva planta de personal del referido ente territorial.

2.3. Marco normativo y jurisprudencial

De conformidad con el artículo 125 de la Constitución Política, los empleos de las entidades del Estado son de carrera administrativa, salvo las excepciones expresamente consagradas en la ley.

A su turno, en el inciso primero del artículo 209 *ibidem* se establece que 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.

Quiere decir lo anterior que la Constitución confiere a las autoridades un poder reglado para el ejercicio de la función administrativa, de acuerdo con los postulados característicos del Estado de Derecho; pero con respecto a ciertas materias, como las relativas a la gestión económica y social, deja un margen de discrecionalidad para que



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

la Administración en forma eficaz procure la satisfacción del interés colectivo - carácter social del Estado de Derecho -¹⁴.

Pues bien, el artículo 39¹⁵ de la Ley 443 de 1998¹⁶, vigente para la época de los hechos, previó que la supresión de un cargo de carrera administrativa podía ocurrir por diferentes razones: la liquidación o fusión de entidades, organismos o dependencias; el traslado de funciones de una entidad a otra o la modificación de las plantas de personal (procesos de reestructuración y reclasificación de los empleos), los cuales podrían llevarse a cabo en el marco de las políticas de modernización del Estado con el fin de hacer más eficaz la prestación del servicio público. También ordenó que los empleados públicos de carrera a quienes se les suprimiera su cargo del cual eran titulares podrían optar por ser incorporados a empleos equivalentes o a recibir indemnización en los términos y condiciones establecidos por el Gobierno Nacional.

En efecto, la incorporación de que trata la norma en comentario se encontraba sujeta a las siguientes reglas:

[...] 1. La incorporación se efectuará, dentro de los seis meses siguientes a la supresión de los cargos, en empleos de carrera equivalentes que estén vacantes o que de acuerdo con las necesidades del servicio se creen en las plantas de personal, en el siguiente orden:

1.1 En las entidades en las cuales venían prestando sus servicios, si no hubieren sido suprimidas.

1.2 En las entidades que asuman las funciones de los empleos suprimidos.

1.3 En las entidades del sector administrativo al cual pertenecían las entidades, las dependencias, los empleos o las funciones suprimidos.

¹⁴ Sentencia T-1701 de 7 de diciembre de 2000, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁵ Artículo derogado por el artículo 58 de la Ley 909 de 2004.

¹⁶ «Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones»



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

1.4 En cualquier entidad de la Rama Ejecutiva¹⁷ del orden nacional o territorial, según el caso.

2. La incorporación procederá siempre y cuando se acrediten los requisitos mínimos para el desempeño de los respectivos empleos exigidos en la entidad obligada a efectuarla.

3. La persona así incorporada continuará con los derechos de carrera que ostentaba al momento de la supresión de su empleo y le será actualizada su inscripción en la carrera.

4. *De no ser posible la incorporación dentro del término señalado*, el ex empleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de la indemnización.¹⁸

PARAGRAFO 1. Cuando se reforme total o parcialmente la planta de personal de un organismo o entidad y los empleos de carrera¹⁹ de la nueva planta, sin cambiar sus funciones, se distingán de los que conformaban la planta anterior por haber variado solamente la denominación y el grado de remuneración, aquellos cargos no podrán tener requisitos superiores para su desempeño y los titulares con derechos de carrera de los anteriores empleos, deberán ser incorporados por considerarse que no hubo supresión efectiva de éstos. [...].

El artículo 41 *ibidem*²⁰, con relación a la reforma de plantas de personal dispuso que con el fin de garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera, las reformas que se hicieren a las plantas de personal de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, que implicaran supresión de empleos de carrera, deberían ser motivadas expresamente; fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración; y basarse en estudios técnicos que así lo demostraran, los cuales deberían ser elaborados por las respectivas

¹⁷ Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-994-00 del 2 de agosto de 2000, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁸ Apartes en letra itálica declarados EXEQUIBLES, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-942-03 del 15 de octubre de 2003, Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

¹⁹ Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-954-01 del 6 de septiembre de 2001, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araujo Rentería.

²⁰ Artículo igualmente derogado por el artículo 58 de la Ley 909 de 2004.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

entidades, la Escuela Superior de Administración Pública, firmas especializadas en la materia, o profesionales en Administración Pública u otras profesiones idóneas, debidamente acreditados, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expidiera el Gobierno Nacional.

Respecto del procedimiento a seguir con ocasión de la supresión de cargos de carrera administrativa, el Decreto 1568 del 5 de agosto de 1998²¹, por el cual se dictó el régimen procedimental especial de las actuaciones administrativas que debían surtir ante y por los organismos y autoridades que conforman el Sistema Nacional de Carrera Administrativa y de la Función Pública, ordenó lo siguiente:

ARTICULO 44. Suprimido un empleo de carrera administrativa, el Jefe de la Unidad de Personal o de la dependencia que haga sus veces deberá comunicar tal circunstancia a su titular, poniéndolo, además, en conocimiento del derecho que le asiste de optar entre percibir la indemnización que para el efecto señale el Gobierno Nacional o de tener tratamiento preferencial para ser incorporado a un empleo equivalente conforme con las reglas establecidas en el artículo 39 de la Ley 443 de 1998.

ARTICULO 45. El empleado cuyo cargo hubiere sido suprimido deberá manifestar su decisión, mediante escrito dirigido al Jefe de la entidad, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a la fecha del recibo de la comunicación de que trata el artículo anterior.

Si el empleado no manifestare su decisión dentro del término señalado, se entenderá que opta por la indemnización.

PARAGRAFO. Adoptada y comunicada la decisión por parte del ex empleado es irrevocable y en consecuencia aquella no podrá ser variada por él ni por la administración.

²¹ Derogado por el Decreto 760 de 2005.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

De otra parte, en el Decreto 1572 del 5 de agosto de 1998²², por el cual entre otros se reglamentó la Ley 443 de 1998, se dispuso igualmente en su artículo 135 que los empleados de carrera, a quienes se les suprimieran los cargos de los cuales eran titulares, como consecuencia de la supresión o fusión de entidades o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra o de modificación de planta, tendrían el derecho a optar por ser incorporados a empleos equivalentes conforme con las reglas de que trata el artículo 39 de la Ley 443 de 1998, para lo cual debía surtirse el trámite que legalmente se adoptara, o recibir la indemnización que se establecía en el artículo 137 de dicha normativa²³.

Y en el artículo 136 *ibidem* señaló:

Cuando se conforme total o parcialmente la planta de personal de una entidad y los empleos de carrera de la nueva planta, sin cambiar sus funciones, se distingan de los que conforman la planta anterior por haber variado solamente la denominación y el grado de remuneración, estos cargos no podrán tener requisitos superiores para su desempeño exigibles a los titulares con derechos de carrera de los anteriores cargos, quienes deberán ser incorporados en la situación en que venía, por considerarse que no hubo supresión efectiva de éstos.

²² Derogado por el artículo 112 del Decreto 1227 de 2005.

²³ «Artículo 137.- La indemnización de que trata el artículo 39 de la Ley 443 de 1998 se reconocerá y pagará de acuerdo con la siguiente tabla:

1. Por menos de un (1) año de servicios continuos: cuarenta y cinco (45) días calendario.
2. Por un (1) año o más de servicios continuos y menos de cinco (5): cuarenta y cinco (45) días de salario, por el primer año; y quince (15) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.
3. Por cinco (5) años o más de servicios continuos y menos de diez (10): cuarenta y cinco (45) días de salario, por el primer año; y veinte (20) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.
4. Por diez (10) años o más de servicios continuos: cuarenta y cinco (45) días de salario por el primer año; y cuarenta (40) días por cada uno de los años subsiguientes al primero proporcionalmente por meses cumplidos.

Parágrafo. - En todo caso, no podrá efectuarse supresión de empleos de carrera que conlleve al pago de la indemnización sin que previamente exista la disponibilidad presupuestal suficiente para cubrir el monto de tales indemnizaciones».



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

En igual sentido, también con respecto a la modificación de las plantas de personal, en el artículo 148 *ibidem* indicó:

Las modificaciones a las plantas de personal de las entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse expresamente y fundarse en las necesidades del servicio o en razones que propendan por la modernización de la institución, las cuales estarán soportadas en estudios técnicos que así lo demuestren.

Finalmente, en los artículos 149 y 154 del citado Decreto 1572 de 1998, los cuales fueron modificados por los artículos 7 y 9 del Decreto 2504 de 1998, se estipuló:

ARTÍCULO 7.- Modifícase el artículo 149 del Decreto 1572 del 5 de agosto de 1998, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 149.- Se entiende que la modificación de una planta de personal está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otros, de:

1. Fusión o supresión de entidades.
2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.
3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción de bienes o prestación de servicios.
6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
7. Introducción de cambios tecnológicos.
8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.
9. Racionalización del gasto público.
10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

PARÁGRAFO. - Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de racionalidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general".



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

[...]

ARTÍCULO 9.- Modifícase el artículo 154 del Decreto 1572 del 5 de agosto de 1998, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 154.- Los estudios que soportan las modificaciones de las plantas de personal deberán estar basados en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, dependiendo de la causa que origine la propuesta, alguno o varios de los siguientes aspectos:

1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
2. Evaluación de la prestación de los servicios.
3. Evaluación de las funciones asignadas, perfiles y las cargas de trabajo de los empleados".

Por su parte la Corte Constitucional ha precisado que la reestructuración de las entidades públicas no pugna con el derecho a la carrera administrativa, pues ello obedece a una medida legítima inspirada en la protección del interés general. En tal sentido, ha considerado lo siguiente:²⁴

La Corte ha sostenido que "el Estado, para cumplir con sus fines, debe reajustar la estructura orgánica y funcional que le sirve de medio para obtenerlos. Por lo tanto, en lo que respecta a la administración pública, resulta razonable que se produzca la correspondiente valoración del desempeño de las entidades que la conforman, a fin de evaluar su misión, estructura, funciones, resultados, etc, y adecuarlas a los objetivos demarcados constitucionalmente."²⁵

Tales reajustes pueden conducir a la supresión de cargos de carrera, concretamente como consecuencia de reestructuraciones administrativas que impliquen reformar las plantas de personal, lo cual podría afectar los derechos de los empleados, especialmente los de carrera, que en principio gozan de cierta estabilidad laboral. Con fundamento en ello, el legislador, en procura de la protección de estos derechos, exige que la supresión de tales cargos no pueda ser caprichosa, arbitraria o subjetiva. Al respecto, la Corte ha sostenido:

"La supresión de un cargo de carrera administrativa se puede producir por múltiples

²⁴ Sentencia C-954 de 2001.

²⁵ Sentencia C-209/97 M.P. Hernando Herrera Vergara.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

circunstancias, vr.gr. por fusión o liquidación de la entidad pública respectiva, por reestructuración de la misma, por modificación de la planta de personal, por reclasificación de los empleos, por políticas de modernización del Estado con el fin de hacer más eficaz la prestación del servicio público, controlar el gasto público, abolir la burocracia administrativa, etc. Objetivos que deben dirigirse exclusivamente a lograr la optimización en términos de calidad, idoneidad y eficiencia del servicio público, basarse en criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general, sin dejar de lado la protección de los derechos de los trabajadores.”²⁶

De acuerdo con el anterior lineamiento, se concluye que la carrera administrativa no confiere un derecho de inamovilidad absoluta, pues la estabilidad de los empleados que acceden a dicho sistema debe armonizarse con las necesidades técnicas, económicas y de modernización de la administración en aras de lograr su mayor eficiencia y la consecución de los fines del Estado.

Además, los procesos de reestructuración tampoco conducen a un desconocimiento de los derechos laborales de los empleados de carrera, ya que se han previsto medidas tendientes a lograr su incorporación en otro empleo y, en caso de que ello no sea viable, reconocer una indemnización encaminada a resarcir el daño que ocasiona la culminación de su vínculo laboral. A su vez, dichos procesos deben obedecer a razones ciertas y verificables con el objetivo de que no se incurra en un ejercicio ilegítimo o arbitrario de la potestad en comento.

2.4. Hechos probados

2.4.1. El 2 de septiembre de 1993 de conformidad con el Decreto No. 533 del 17 de agosto de 1993, el señor Julio César Maury Jiménez, se vinculó al Distrito de Barranquilla como técnico II, auxiliar de contabilidad I, en la Secretaría de Hacienda

²⁶ Sentencia C-370/99 M.P. Carlos Gaviria Díaz.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

de dicho ente territorial, cargo que desempeñó hasta el 30 de diciembre de la misma anualidad²⁷.

Posteriormente y sin solución de continuidad, ocupó los cargos de digitador de sistemas II de la Secretaría de Hacienda Distrital desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 1994 (período en el que fue inscrito en carrera); técnico profesional de la Unidad de Contabilidad de la Secretaría de Hacienda Distrital desde el 1 de enero de 1995 hasta el 5 de octubre de 1998 y, finalmente, técnico del Departamento de Contaduría de la Secretaría de Hacienda Distrital desde el 6 de octubre de 1998 hasta 14 de septiembre de 2001, fecha a partir de la cual se produjo su desvinculación del servicio.²⁸

2.4.2. El 25 de agosto de 1994, la Comisión Seccional del Servicio Civil del Departamento del Atlántico, profirió la Resolución No. 0143, por la cual inscribió en el escalafón de la carrera administrativa al señor Julio Cesar Maury Rodríguez, en el empleo de digitador de sistemas II de la Alcaldía Distrital de Barranquilla.²⁹

2.4.3. El 5 de octubre de 1998, por Decreto 486³⁰, el alcalde mayor del Distrito de Barranquilla adoptó en los términos de la Ley 443 de 1998, la planta de personal de la administración distrital central y dispuso que el despacho del referido funcionario contaría con 7 cargos de técnico, código y grado 401-02, distribuidos así: (2) en el Departamento Administrativo, (2) en la División de Nóminas y Prestaciones

²⁷ Ver certificación que obra a folio 77 cuaderno único.

²⁸ Ver certificación que obra a folio 77 ibidem.

²⁹ Folio 75 cuaderno único.

³⁰ Folios 82 a 95 cuaderno único.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

Sociales, (1) en el Departamento Operativo, (1) en el Departamento de Interventoría y (1) en la Gerencia de Adquisiciones y Suministros.³¹

Igualmente, que también contarían con cargos de dicha denominación, código y grado en la Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Comunitario, División Microempresarial (1) y Departamento de Participación Ciudadana (1); en la Secretaría Distrital para las Comunicaciones, División de Prensa e Imprenta (1); en la Secretaría General Distrital, División de Extensión de Educación de Adultos (1); en la Secretaría de Hacienda Distrital, Departamento de Contaduría Distrital (1), Departamento de Impuestos Distritales (1) y Departamento de Presupuesto Distrital (1); en el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, División de Urbanismo (1), División de Infraestructura (1) y División de Soporte a Usuarios (1) y en la Secretaría de Gobierno Distrital, Departamento Integral de Justicia y Prevención (1), División de Prevención (2) para un total de 20 cargos.³²

2.4.4. - El 5 de octubre de 1998, por Decreto 504³³, el alcalde mayor del Distrito de Barranquilla ajusta el Manual de Funciones de la Secretaría de Hacienda Distrital y con respecto al cargo de técnico, código y grado 401-02 del Departamento de Contaduría, indicó:

[...] I. IDENTIFICACION DEL CARGO

| | |
|--------------|-----------|
| DENOMINACION | : TECNICO |
| CODIGO | : 401 |
| GRADO | : 02 |

³¹ Ver artículo 1º de la citada norma.

³² Ver artículos 2, 3, 5 a 8 de la citada norma. Se deja constancia que no se hace mención a los (2) cargos de técnico 401-01 adscritos a la División Operativa de la Secretaría de Gobierno por tratarse de cargos de diferente código y grado al desempeñado por el actor.

³³ Páginas 1 a 77 de los índices 37 y 56 Samai, en especial las páginas 32 y 33 de ese documento.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

CARGO : CARRERA ADMINISTRATIVA
JEFE INMEDIATO : JEFE DEPARTAMENTO DE CONTADURIA
No. DECARGOS : 1

II. NATURALEZA DEL CARGO:

Nivel Técnico: En este nivel están comprendidos los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y de aplicación de tecnología.

III. FUNCIONES:

3.1. Codificar y digitar de manera consecutiva los comprobantes de egresos e ingresos del Distrito de Barranquilla.

3.2. Consolidar toda la información documental relacionada con los movimientos contables que adelanta la Secretaría de Hacienda.

3.3. Proyectar los oficios dirigidos a las diferentes entidades financieras, para solicitud de información contable.

3.4. Sistematizar toda la información pertinente a los estados financieros contables del Distrito que son canalizados a través del Departamento de Tesorería y Finanzas Distritales.

3.5. Velar por el uso adecuado del equipo de computación entregado bajo su responsabilidad.

3.6. Elaborar los informes que le sean requeridos por el inmediato Superior con la periodicidad asignada.

3.7. Las demás que le asigne su Jefe inmediato acordes con la naturaleza del cargo y las necesidades del servicio.

IV. REQUISITOS:

3.5. EDUCACION: Acreditar estudios Técnicos en Áreas Contables o Comerciales, con conocimientos en Sistemas.

3.5. EXPERIENCIA: Dos (2) años relacionada³⁴.

2.4.5. - El 29 de agosto de 2001, mediante el Decreto 0210, el alcalde del Distrito de Barranquilla al implementar la Ley 617 de 2000³⁵, estableció la estructura orgánica de la administración central del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y determinó las funciones de sus dependencias³⁶.

³⁴ (Sic) Se advierte que hay un error en la numeración deberían ser numerales 4.1 y 4.2.

³⁵ La cual estableció normas para la racionalización del gasto público y programas de ajuste fiscal en las entidades territoriales.

³⁶ Folios 96 a 149 cuaderno único.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

2.4.6.- El 12 de septiembre de 2001, por Decreto 0218, el alcalde del Distrito de Barranquilla estableció la nueva planta de personal de la alcaldía, para ello deroga el Decreto 486 de 198 y dispone:³⁷

ARTICULO 1º. Las funciones propias de la Alcaldía Distrital de Barranquilla serán cumplidas por la planta de personal que se establece a continuación así

DESPACHO DEL ALCALDE [...] No. de empleos [...] 1 (Uno) [...] Denominación del empleo [...] Técnico [...] Código y grado [...] 401-01 [...].

PLANTA GLOBAL [...] No. de empleos [...] 16 (Dieciséis) [...] Denominación del empleo [...] Técnico [...] Código y grado [...] 401-02 [...].

ARTÍCULO 2º. El Alcalde Distrital de barranquilla, mediante Resolución, distribuirá los cargos de la planta global y ubicará el personal teniendo en cuenta la estructura, los planes, los programas y las necesidades del servicio.

ARTÍCULO 3º. La incorporación de los empleados a la planta de personal establecida en el artículo 1º del presente Decreto, se efectuará dentro de los 60 días siguientes a la fecha de su publicación, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 1173 de 1999 y demás normas vigentes sobre la materia.

PARÁGRAFO. Los empleados públicos vinculados a la planta de personal de la Alcaldía Distrital continuarán percibiendo la remuneración mensual que venían devengando, hasta tanto se produzcan las incorporaciones a la nueva planta de personal y tomen la posesión del cargo.

ARTÍCULO 4º. Los cargos de carrera vacantes de la planta de personal se proveerán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º del decreto 1572 de 1998, modificado por el Decreto 2504 de 1998.

ARTÍCULO 5º. Los empleados de carrera administrativa a quienes se les suprima el empleo, tendrán derecho a optar por la indemnización o por la incorporación a empleo equivalente, de conformidad con lo consagrado en la Ley 443 de 1998, y en los decretos reglamentarios 1572 de 1998 y 1173 de 1999, con sujeción al procedimiento establecido en el Decreto 1568 de 1999 [...].

³⁷ Folios 79 a 81 cuaderno único.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

2.4.7. El 14 de septiembre de 2001, el secretario de relaciones humanas y Laborales del despacho del señor alcalde del Distrito de Barranquilla, expidió el Oficio sin número que es ahora acusado, mediante el cual, le comunicó al demandante la supresión del cargo que ocupaba como técnico en el Departamento de Contaduría de la Secretaría de Hacienda distrital y, en consecuencia, se producía su desvinculación. También, le indicó que le asistía el derecho de optar por la indemnización o tener tratamiento preferencial para ser incorporado a empleos equivalentes, en los siguientes términos:³⁸

«(...) Por medio del presente me permito comunicarle que mediante Decreto No. 0218 de SEPTIEMBRE 12 DE 2001 expedido por el ALCALDE DE BARRANQUILLA, el cargo de TÉCNICO que ocupa usted en (sic) DEPARTAMENTO DE CONTADURIA DISTRITAL – SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL, ha sido suprimido de la Planta de Personal adscrita a esa Dependencia. En consecuencia se produce su desvinculación del servicio a partir de la fecha.

Por estar usted escalafonado en carrera administrativa le informamos que conforme al artículo 39 de la Ley 443/98, le asiste el derecho de optar por la indemnización o tener tratamiento preferencial para ser incorporado a empleos equivalentes según las siguientes reglas:

“... 1º. La incorporación se efectuará, dentro de los seis (6) meses siguientes a la supresión de los cargos, en empleos de carrera equivalentes que estén vacantes o que de acuerdo con las necesidades del servicio se creen en las Plantas de Personal, en el siguiente orden:

1.1. En las entidades en las cuales venía prestando el servicio, si no hubieren sido suprimidas.

1.2. En las entidades que asuman las funciones de los empleos suprimidos”.

“... 2º. La incorporación procederá siempre y cuando se acrediten los requisitos mínimos para el desempeño de los respectivos empleos”.

“... 3º. La persona así incorporada continuará con los derechos de carrera que ostentaba al momento de la supresión de su empleo y le será actualizada su inscripción en la carrera”.

³⁸ Folios 76 y 78 cuaderno único.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

“... 4º. De no ser posible la incorporación dentro del término señalado, el expleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de la indemnización”.

Le comunicamos igualmente que conforme al artículo 45 del citado Decreto 1568/98, deberá manifestar su decisión, mediante escrito dirigido al Alcalde dentro de los cinco (5) días calendarios siguientes a la fecha de recibo de la presente comunicación si opta por la indemnización o por la eventual reincorporación en los términos antes descritos. De no manifestar su decisión dentro del término señalado se entenderá que opta por la indemnización (...).».

2.4.7. Se encuentra acreditado a partir de la información consignada en la hoja de vida del actor que obtuvo el título de tecnólogo en gestión comercial y de negocios (administración de empresas); y prestó sus servicios, en primer lugar, para una institución universitaria de naturaleza pública -UNISUR -, por un periodo de siete años, durante el cual se desempeñó como auxiliar administrativo, jefe de almacén, bibliotecólogo, auxiliar contable y operador de sistemas; y en segundo lugar, desde el 2 de septiembre de 1993 hasta el momento de su retiro laboró como técnico en la Secretaría de Hacienda Distrital de Barranquilla³⁹.

2.5. Caso concreto. Análisis de la Sala

A continuación, se analizarán los cargos de nulidad expuestos por el demandante frente a la supresión de su cargo y el mejor derecho alegado respecto del personal que mantuvo su vinculación en el Distrito de Barranquilla, en el siguiente orden:

2.5.1. Supresión inexistente

³⁹ Páginas 1 a 5 del índice Samai 57.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

El señor Julio César Maury Jiménez sostuvo que el Decreto 0218 de 2001 no suprimió su cargo, por el contrario, que lo adicionó en 10 plazas. En tal sentido, explicó que el Decreto 486 de 1998 creó un total de 20 cargos de técnico, código y grado 401-02, pero como con el Decreto 0210 de 2001, fueron suprimidos varios departamentos y divisiones tanto del despacho del señor alcalde distrital como del resto de la planta de personal existente, finalmente fueron eliminados un total de 14 cargos.

En efecto, la Sala observa que fueron eliminados 7 cargos que existían en el despacho del alcalde del Distrito de Barranquilla y al ser suprimidas la Secretaría de Participación Comunitaria y la Secretaría Distrital para las Comunicaciones, al igual que el Departamento Administrativo de Planeación, otros 7 cargos idénticos que se encontraban adscritos y, por ese motivo, finalmente se conformó la planta con 6 plazas.

Igualmente sostiene la parte demandante que como el Decreto 0218 de 2001 creó 16 cargos iguales, ese empleo de técnico, código y grado 401-02 no fue suprimido, sino que se incrementó en 10 vacantes, situación que impedía su retiro.

En el plenario se encuentra acreditado que el Decreto 486 de 1998 adoptó la planta de personal del ente territorial accionado, cuyos cargos se distribuyeron entre el despacho del alcalde, las secretarías de Participación Ciudadana y Desarrollo Comunitario, Comunicaciones, Educación, Hacienda, Gobierno y, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

La administración estaba conformada por 20 técnicos, código y grado 401-02, entre otras categorías de empleo; sin embargo, la Secretaría de Hacienda, solamente



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

contaba con tres cargos de esa denominación: (1) en el Departamento de Contaduría que fue el ocupado por el demandante; (1) en el Departamento de Impuestos y (1) en el Departamento de Presupuesto.

A su turno, el Decreto 0210 de 2001 estableció la estructura orgánica de la administración central, pero en ningún momento se refirió a los empleos en particular, sino que se limitó a identificar las diferentes dependencias y funciones; y fue solamente con el Decreto 0218 de 2001 que se estableció la planta global de personal de la alcaldía distrital que incluyó 16 cargos de técnico, código y grado 401-02.

El anterior recuento fáctico permite evidenciar que en el Decreto 486 de 1998 se crearon 20 cargos de técnico, código y grado 401-02 y que este número no fue disminuido por el Decreto 210 de 2001, pues dicho acto administrativo no se refirió a los cargos en particular; por lo tanto, el Decreto 0218 de 2001, que sí hizo mención en este aspecto fue el que redujo las plazas a un total de 16.

Bajo este contexto, se concluye que no le asiste razón al actor en el sentido de indicar que el cargo que ocupaba no desapareció en la nueva planta de personal e inclusive se incrementaron sus vacantes, pues desde el punto de vista de la denominación sí hubo una reducción de las plazas, en tanto pasaron de 20 a 16.

En este orden de ideas, no tiene vocación de prosperidad el argumento del accionante en el sentido de indicar que el empleo que desempeñaba no fue suprimido, pues se encuentra suficientemente acreditado que ello ocurrió con la expedición del Decreto 0218 de 2001.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

2.5.2. Falsa motivación e incompetencia en el acto de comunicación

El señor Julio César Maury Jiménez sostuvo que el oficio acusado está falsamente motivado, pues en este se indicó que el cargo que ocupaba fue suprimido por el Decreto 0218 de 2001, pese a que este incrementó el número de plazas de ese empleo. Agregó que dicha situación demuestra que el secretario de relaciones humanas y laborales del ente territorial accionado carecía de competencia para desvincularlo, pues solamente podía hacerlo el alcalde, en su condición de nominador, al tenor del Decreto 0218 de 2001, el cual conminó a dicho funcionario a ubicar al personal en la nueva planta.

Conforme se explicó en el acápite precedente, el Decreto 0218 de 2001 suprimió efectivamente el empleo que desempeñaba el actor como técnico, código y grado 401-02 en el Departamento de Contaduría adscrito a la Secretaría de Hacienda Distrital.

Si bien es cierto que el artículo 2 *ibidem* determinó que el alcalde distrital tendría la función de ubicar el personal teniendo en cuenta la estructura, los planes, los programas y las necesidades del servicio, también lo es que esta disposición no puede leerse de manera aislada, sino en conjunto con los demás artículos en tanto previeron la incorporación de los servidores o el pago de una indemnización, conforme al procedimiento establecido en la Ley 443 de 1998 y los Decretos 1568 de 1998, 1572 de 1998, 2504 de 1998 y 1173 de 1999.

De acuerdo con lo anterior y consonancia con lo expresamente señalado al respecto por el Decreto 0218 de 2001, se debe observar que la administración estaba llamada a actuar de la siguiente forma:



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

i) El jefe de la unidad de personal o de la dependencia que hiciera sus veces debía comunicar al actor que su empleo había sido suprimido y que le asistía el derecho de optar entre percibir una indemnización o tener tratamiento preferencial para ser incorporado a un empleo equivalente al que venía desempeñando, esto es, aquel que tuviera funciones iguales o similares, exigiera requisitos de estudio y de experiencia iguales o similares para su ejercicio y cuya asignación básica no fuera inferior a la del empleo objeto de comparación.

En este caso se cumplió la anterior previsión, pues mediante Oficio sin número del 14 de septiembre de 2001, el secretario de relaciones humanas y laborales del Distrito de Barranquilla le informó al accionante que el Decreto 0218 de 2001 suprimió el cargo que ocupaba como técnico, código y grado 401-02 en el Departamento de Contaduría adscrito a la Secretaría de Hacienda Distrital y que podía optar por una indemnización o la incorporación a un empleo equivalente.

En este orden de ideas, tampoco le asiste razón al actor en tanto manifestó que el oficio acusado se expidió por funcionario incompetente, pues en el marco de la reestructuración que se llevó a cabo en el Distrito de Barranquilla lo procedente era que el secretario de relaciones humanas y laborales de esa entidad territorial le informara al accionante la decisión que se había adoptado en el acto general y las posibilidades con las que contaba para que ejerciera sus derechos de carrera de la manera que estimara más conveniente para sus intereses.

ii) En el escrito de contestación de la demanda, se señala que el señor Julio César Maury Jiménez le manifestó a la administración que, frente a su decisión de retiro, optaba por el pago de la indemnización, lo cual no fue discutido por el accionante,



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

quien manifestó que ello no era óbice para que pudiese interponer la presente acción.⁴⁰

Pues bien, la anterior circunstancia no es razón suficiente para sostener que la administración vulneró el derecho de preferencia del actor para permanecer en la nueva planta de personal, ya que el oficio que le comunicó sobre la supresión fue claro, tal como en su momento se transcribió, en señalarle al interesado que le asistía el derecho de optar por la indemnización o tener el tratamiento preferencial para ser incorporado en empleos equivalentes según las reglas del artículo 39 de la Ley 443 de 1998.

iii) Al tenor del artículo 45 del Decreto 1568 de 1998, la decisión de optar por la indemnización se tornaba irrevocable y no podía ser variada por el empleado ni por la administración. Al respecto, es importante aclarar que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han manifestado que el hecho de recibir la indemnización no limita la acusación en sede judicial del acto de supresión; sin embargo, ello sí impide evaluar las posibilidades de incorporación, pues se entiende que el interesado renunció a ese derecho.⁴¹

Al respecto, se ha indicado lo siguiente:⁴²

En el proceso de supresión de cargos de empleados escalafonados, se pueden presentar dos situaciones. La primera se refiere al evento en el que empleado elige por

⁴⁰ Folios 28 y 29 cuaderno único.

⁴¹ En tal sentido pueden consultarse las siguientes providencias: i) de la Corte Constitucional, Sentencia C-642 de 1999; y ii) del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 28 de junio de 2012, radicado: 05001-23-31-000-1998-00290-01 (0885-10).

⁴² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 20 de septiembre de 2007, radicado: 25000-23-25-000-2001-07471-01 (8849-05).



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

la indemnización, bien sea por manifestación expresa o por guardar silencio frente a la comunicación de reincorporación de que trata el artículo 45 del Decreto 1568 de 1998. La segunda ocurre cuando el empleado opta por la reincorporación a la entidad.

En cualquiera de las dos situaciones, el actor puede solicitar su reincorporación, cuando controvierte el acto de supresión por causas que tengan relación con su formación, verbigracia, la incompetencia de la autoridad que expide el acto, la falta de estudios técnicos para la supresión, la carencia de aprobación del Departamento Administrativo de la Función Pública y en lo que corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por tanto, no es posible solicitar la nulidad de dicho acto, cuando el empleado acude a la prevalencia de su mejor derecho en relación con empleados provisionales incorporados a la nueva planta de personal, pues dicho cargo sobreviene, o mejor, es posterior a la formación del acto de supresión. Sólo es posible acudir a tal vicio de legalidad cuando se acuse el acto de incorporación o el acto que no incorporó al actor a la nueva planta de personal.

[...]

De manera que, aceptar la posibilidad de que mediante un proceso judicial el empleado que en su momento no quiso ser reincorporado a la entidad pública, pueda acceder bajo el argumento de que éste poseía mejor derecho que los empleados provisionales incorporados, es castigar a la administración que en una actuación diligente provee los cargos para la óptima prestación del servicio con empleados provisionales y por no adivinar el querer del empleado al momento en que se le comunica su retiro por supresión del cargo. Traumatismo administrativo que atenta contra la filosofía de la mentada presunción, la cual se instauró, en primer lugar, para la protección del empleado de carrera y, en segundo término, para la definición y certeza de la administración en cuanto al personal que está dispuesto o no para asumir la prestación del servicio; porque sabido es que prima el interés general y los bienes superiores del Estado sobre los intereses particulares.

De acuerdo con el anterior lineamiento, cuando se suprime un empleo y el servidor opta por la indemnización este puede acudir en sede judicial a desvirtuar el proceso de supresión porque no fue adelantado por la autoridad competente, careció de estudios técnicos, se apartó del buen servicio o incurrió en cualquier irregularidad violatoria del ordenamiento superior; sin embargo, no se predica igual regla frente al derecho preferencial a la incorporación, es decir, que el juez no podría evaluar un mejor derecho frente a la incorporación que se rechazó inicialmente, pues se



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

sorprendería a la administración con una opción que no le fue manifestada oportunamente y a la que se renunció expresamente en el momento en que al empleado se le permitió elegir entre la indemnización y la permanencia en el servicio y decidió no continuar en la función pública.

Bajo este contexto, la administración actuó correctamente al permitirle al actor optar por un beneficio económico de carácter resarcitorio o mantener su vínculo laboral. Igualmente, la decisión de recibir la indemnización era vinculante para el Distrito de Barranquilla y para el servidor, por lo que esta no es la etapa pertinente para volver sobre una manifestación de voluntad que cobró firmeza y se tornó inmodificable al tenor de lo dispuesto en la normativa antes estudiada.

En este punto, es oportuno precisar que en un caso con contornos similares al presente esta Subsección accedió a las súplicas de la demanda, pero en consideración a que se evidenció que el cargo que ocupaba la accionante no fue suprimido y se incrementó el número de plazas en la nueva planta de personal, por lo que se concluyó que el demandante debió ser incorporado de manera directa y sin darle la posibilidad de opción.⁴³

2.5.3. Mejor derecho y carga probatoria

El señor Julio César Maury Jiménez afirmó que las personas que permanecieron en los 16 empleos de técnico, código y grado 401-02 no tenían mejor derecho que él para ocuparlos, pues este acreditaba altas calificaciones, mayor experiencia y

⁴³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 7 de abril de 2016, radicado: 08001-23-31-000-2002-00181-01 (2357-15).



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

formación profesional. Además, algunos fueron nombrados en provisionalidad en contravía del principio del mérito.

Al respecto cabe señalar que esta Sala ha sido enfática en el deber que les asiste a los sujetos procesales de demostrar los supuestos de hecho en que edifican su defensa, conforme lo prevé el artículo 167 del CGP⁴⁴ al indicar que «[i]ncumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen».

Adicionalmente, al margen de la improcedencia de analizar la solicitud de incorporación cuando el interesado optó por la indemnización, se observa que los manuales de funciones no serían suficientes para acreditar el mejor derecho que alega el accionante frente a quienes fueron incorporados a la planta de personal, puesto que para demostrar tal situación era necesario aportar las hojas de vida de los involucrados, sus calificaciones de servicio y la clase de vinculación, esto es, en carrera o en provisionalidad con la que permanecieron en la administración; empero, dicha información tampoco obra en el expediente.

Igualmente, el Consejo de Estado ha precisado que la incorporación en el marco de un proceso de reestructuración obedece a una facultad discrecional de la administración. En tal sentido, ha explicado lo siguiente:⁴⁵

Respecto a la reducción de los empleos, esta Corporación⁴⁶ ha sostenido que así queden cargos idénticos dentro de la nueva planta de personal, no por ello la

⁴⁴ Código General del Proceso. Al respecto pueden consultarse las siguientes providencias: i) sentencia del 21 de noviembre de 2021, radicado: 17001-23-33-000-2016-00990-01

⁴⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 10 de octubre de 2013, radicado: 08001-23-31-000-2002-00156-01 (1947-12).

⁴⁶ Sentencia del 10 de febrero de 2011 Exp. 0129-09 Cp. Luis Rafael Vergara Quintero.



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

administración se encuentra compelida a revincular la totalidad de los funcionarios que se desempeñaban en la antigua planta, porque el hecho de reducir el número de cargos significa, precisamente, la imposibilidad material de incorporar a todos. Afirmar lo contrario, implicaría el entorpecimiento del proceso de reorganización, circunstancia que riñe con los principios que informan la facultad de supresión que apunta a la adecuación de las entidades en aras de la optimización del servicio.

Por ello, cuando existen cargos iguales en número inferior al que existía antes de la supresión, la entidad debe proceder a la incorporación inmediata en la nueva planta, ejerciendo la facultad discrecional que le permite expedir los actos que niegan la incorporación de algunos funcionarios sin necesidad de motivación expresa.

[...]

Ahora, si bien el actor acreditó calificaciones superiores respecto de algunos de los Inspectores que fueron incorporados, tal circunstancia, por sí sola, no es suficiente para acceder a las pretensiones de la demanda por vulneración al principio del “mérito”, pues es necesario recordar que en la legislación colombiana no existe norma jurídica que dé mejor derecho a un empleado por haber obtenido un puntaje superior, como quiera que cuando la ley manda que el ingreso, la permanencia y el ascenso de empleos en carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, ello no significa que el mayor puntaje obtenido sea el requisito sine qua non para prevalecer sobre los demás empleados de carrera, pues existen otros criterios para determinar un mejor derecho; lo importante, y como ya se dijo, es que a quien se incorpore cumpla con los requisitos mínimos que exige el cargo, situación que no logró desvirtuar el demandante.

Con fundamento en el anterior criterio jurisprudencial, se concluye que una entidad pública tiene la potestad de elegir cuáles de entre los varios empleados incorpora cuando realiza una supresión de cargos, teniendo en cuenta que en todo caso la decisión se presume encaminada a la «satisfacción del interés público, la consecución de los fines esenciales del Estado y las necesidades del servicio».⁴⁷

Así las cosas, en el plenario tampoco se encuentra acreditado el mejor derecho que alegó el demandante para mantener su vinculación con el Distrito de Barranquilla.

⁴⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 16 de noviembre de 2017, radicado: 68001-23-31-000-2006-01545-01 (0177-2015).



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

2.6 De la condena en costas

La Sala no condenará en costas en segunda instancia en razón a que la demanda se interpuso en vigencia del CCA⁴⁸ y en virtud del artículo 171 *ibidem* en consonancia con el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 no se advierte en la actuación temeridad o mala fe.

3. Conclusión

Con base en la preceptiva jurídica que gobierna la materia, en los derroteros jurisprudenciales trazados por el Consejo de Estado en casos de contornos análogos, fáctica y jurídicamente, al que ahora es objeto de estudio y en el acervo probatorio, la Sala concluye que el acto acusado deben mantener la presunción de legalidad, motivo por el cual es del caso confirmar la sentencia de primera instancia del 16 de diciembre de 2011 dictada por el Tribunal Administrativo del Atlántico por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

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

FALLA:

Primero. Confirmar la sentencia apelada del 16 de diciembre de 2011 dictada por el Tribunal Administrativo del Atlántico, por medio de la cual se negaron las

⁴⁸ Radicada el 7 de febrero de 2012. Folio 664 cuaderno uno



Radicado: 08001-23-331-000-2002-00207-01 (2430-2019)
Demandante: Julio César Maury Jiménez

pretensiones de la demanda en el proceso instaurado por Julio César Maury Jiménez contra el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, con fundamento en las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. Sin condena en costas en segunda instancia.

Tercero. Devolver el expediente al Tribunal de origen, previas las respectivas anotaciones en el portal Samai.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ
Firmado Electrónicamente

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
Firmado electrónicamente

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
Firmado electrónicamente⁴⁹

MECG

⁴⁹ **CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.