

folios: 652-66  
C:4.



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 069/2017**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

**SIGCMA**

Cartagena de Indias D.T y C., dieciseis (16) noviembre de Dos Mil Diecisiete (2017)

|                           |                                                                                                                                |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Acción</b>             | <b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>                                                                                  |
| <b>Radicado</b>           | <b>13-001-33-31-004-2004-00884-01</b>                                                                                          |
| <b>Demandante</b>         | <b>DELCY JUDITH ARNEDO FLÓREZ</b>                                                                                              |
| <b>Demandado</b>          | <b>MUNICIPIO DE TURBANA</b>                                                                                                    |
| <b>Magistrado Ponente</b> | <b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>                                                                                                  |
| <b>Tema</b>               | <b>Ineptitud parcial de la demanda por acto no enjuiciable -Supresión de cargos por reestructuración sin estudios técnicos</b> |

**I. PRONUNCIAMIENTO**

Incumbe a la Sala, resolver la apelación interpuesta, por la parte demandante, contra la sentencia del 15 de Diciembre de 2009, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se declaró de oficio la ineptitud sustancial de la demanda en cuanto a las pretensión que recaen sobre el Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001 y la comunicación de 24 de febrero de 2004, además denegó el resto de pretensiones de la demanda.

**II. ANTECEDENTES**

**2.1. Demandante**

La presente acción fue instaurada por DELCY JUDITH ARNEDO FLÓREZ, por conducto de apoderado judicial.

**2.2. Demandado**

La acción está dirigida en contra del MUNICIPIO DE TURBANA.

**2.3. La demanda<sup>1</sup>.**

La presente acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho fue instaurada por la señora DELCY JUDITH ARNEDO FLÓREZ, por conducto de apoderado

<sup>1</sup> Folios 1-18 Cuaderno No. 1



judicial, con el objeto que se declare la nulidad del (i) Acuerdo No. 24 de 29 de Noviembre de 2001, (ii) Decreto 035 de 23 de febrero de 2004 y (iii) Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004.

Como consecuencia de la anterior, solicita las siguientes declaraciones,

#### **2.4. Pretensiones**

*"PRIMERA – Declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos:*

*1.) Acuerdo No. 024 de noviembre 29 de 2001, expedido por el concejo municipal de Turbana (Departamento de Bolívar), "por medio del cual se fijan las asignaciones civiles del municipio de Turbana (Departamento de Bolívar) vigencia Enero 1 a Diciembre 31 de 2002"*

*2.) Decreto No. 035 de febrero 23 de 2004, expedido por el alcalde municipal de Turbana (Departamento de Bolívar), "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA CANCELAR UNA INDEMNIZACIÓN"*

*3.) Resolución No. 042 marzo 08 de 2004, expedido por el alcalde municipal de Turbana (Departamento de Bolívar), "POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN", la cual se resolvió el recurso de reposición por mi interpuesto el día 27 de Febrero del 2004, contra el Decreto No. 035 de Febrero 23 de 2004, expedido por el alcalde municipal de Turbana (Departamento de Bolívar), "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA CANCELAR UNA INDEMNIZACIÓN"*

*SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaratoria de nulidad, ordenar el reintegro de mi mandante al mismo cargo de AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES Código 5025 Grado 08 de Alcaldía Municipal de Turbana, que venía desempeñando en carrera administrativa o a otro de igual o superior categoría y sueldo.*

*TERCERA: Que se ordene al municipio de Turbana, pagar a favor de mi mandante el valor de todos los sueldos, primas, ascensos, bonificaciones, y demás emolumentos y prestaciones sociales inherentes a su cargo, dejados de devengar desde el 23 de Febrero del año 2004, fecha efectiva de la desvinculación del cargo para el cual fue nombrado, hasta cuando sea reintegrada.*



CUARTA: Ordenar que sobre las sumas de dinero materia de la condena, según la petición anterior, pague a favor de mi mandante el Índice de Precios al Consumidor, desde que se hicieron exigibles, hasta cuando se verifique el pago.

QUINTA: Declarar que no ha existido solución de continuidad en el ejercicio del cargo por parte de la actora desde su nombramiento como AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES Código 5025 Grado 08 de la Alcaldía Municipal de Turbana y la fecha de cumplimiento del fallo que acoja las pretensiones de esta demanda.

SEXTA: El municipio de Turbana, deberán dar cumplimiento al fallo que desate la litis dentro del término previsto en el Artículo 176 del C.C.A

SÉPTIMA: En caso de que el municipio de Turbana no de cumplimiento al fallo dentro del término legal, ésta pagara a favor de mi mandante los intereses comerciales y moratorios contados a partir de la ejecutoria del fallo y ajustados al Índice de precios al consumidor, en concordancia a lo establecido en los artículos 177 y 178 del C.C.A"

**En la reforma<sup>2</sup> de la demanda, la parte actora solicita:**

"PETICIONES  
PRINCIPAL

Se adiciona la siguiente.

Declara la nulidad del siguiente acto:

El oficio de fecha febrero 24 de 2004, dirigido a la actora por parte del señor alcalde municipal de Turbana, mediante el cual se le dio a conocer la existencia del Decreto 035 de 24 de Febrero de 2004 y se le transcribieron aparte de este.

---

<sup>2</sup> Folios 66 – 81 Cuaderno No. 1



*Este acápite se adiciona con la inclusión como acto demandado este oficio, toda vez que no se produjo acto administrativo mediante el cual se adoptará la nueva planta de personal en la que se excluyera nombrar a la actora como empleada del ente demandado y por lo tanto fuera el acto (sic) administrativo que la desvinculara del servicio. Como ello no ocurrió es acto demandable el oficio señalado.*

#### **SUBSIDIARIO**

*Se adiciona la siguiente:*

*En subsidio de la petición principal que se hizo en la demanda inicial se pide la nulidad de:*

*-El acuerdo No. 024 de 29 de noviembre del año 2001, de manera parcial, en cuanto a lo que tiene que ver desde el punto de vista individual y subjetiva con la accionante, es decir en cuanto a que mediante este decreto se suprimió un cargo de servicios generales que era el que ocupaba mi poderdante.*

*Este acápite se adiciona por cuanto es necesario demandar la nulidad del acuerdo mencionado subsidiariamente de manera parcial, en caso de que usted llegara a considerar que no es viable la declaración de nulidad total del acuerdo 024 mencionado, con el argumento de que afecta a un numero plural de personas y no solo a la accionante."*

#### **2.5. Hechos**

Como soporte fáctico de sus pedimentos, la parte demandante expone los siguientes:

Relata la parte demandante que el concejo municipal expidió el Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, por medio del cual se fijan asignaciones civiles de los empleados del municipio de Turbana durante la vigencia fiscal de 1º de enero a 31 de diciembre de 2001, dicho acuerdo elimina varias cargos entre ellos un (1) Auxiliar de servicios generales.

Expresa que el Alcalde del municipio demandado, mediante Resolución No. 018 de 2 de febrero de 2004, resolvió terminar la prórroga de la comisión dada a la señora Delcy Judith Arnedo Flórez, que venía cumpliendo en la Secretaria



de vivienda y desarrollo económico, como secretaria auxiliar y se ordenó que regresara al cargo de auxiliar de servicios generales código 5025 grado 08 de la Alcaldía del municipio de Turbana.

La actora mediante escrito presentado el 2 de febrero de 2004, solicitó al alcalde del municipio de Turbana que la reintegrara a su cargo de Auxiliar de servicios generales y la reubicara con funciones afines a este cargo, ya que se encuentra con decaimiento del brazo izquierdo a consecuencia de artrosis, o que se supliera con un encargo o comisión, donde ella pudiera desempeñarse debido a su patología, lo anterior, por ser una empleada de carrera.

Que el ente territorial demandado, expidió el Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004 *"Por medio del cual se ordena cancelar una indemnización"*. En el mencionado decreto, se comunica a la demandante para que escoja entre indemnización o reincorporación conforme al artículo 39 de la Ley 443 de 1998, por haber sido suprimido su cargo de Auxiliar de Servicios Generales.

La demandante fue notificada el 24 de febrero de 2004 del Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004, interponiendo el recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004, donde no se repone y se ordena la indemnización por supresión de cargo.

Por último manifiesta la señora Arnedo Flórez que el 10 de marzo de 2004, fue notificada de la Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004.

## **2.6. Normas Violadas y Concepto De Violación**

La parte demandante considera violadas las siguientes normas:

- Constitución Política. Artículos 6, 121, 125 y 315 numeral 7
- Ley 443 de 1998. Artículos 1º y 41
- Decreto 2504 de 1998. Artículo 9
- Ley 617 de 2000. Artículo 74
- Decreto 1572 de 1998. Artículos 88 y 89
- Ley 361 de 1997. Artículo 26

Del concepto de la violación expuesto por la parte demandante, se puede destacar lo siguiente:



Considera que el artículo 125 de la Constitución, establece que la facultad de nombrar y remover empleados no podrá ejercerse sino dentro de las normas que expida el Congreso, y para establecer y regular las condiciones de acceso, permanencia o retiro del servicio público. Así mismo, el artículo 9 del Decreto 2504 de 1998 establece que los estudios que soportan las modificaciones de la planta de personal deberán estar basados en metodologías de diseño organizacional y ocupacional, además el artículo 41 de la Ley 443 de 1998, manda que las reestructuraciones de las entidades estatales donde los empleados estén escalafonados en carrera administrativa, deben fundarse en un estudio técnico serio y real.

Afirma la parte demandante que el acto administrativo de incorporación de empleados a la planta, es un acto de carácter subjetivo, personal o particular, dado que es por el cual se incorporan y por exclusión, cuales empleados son los no incorporados, quienes por tanto, pierden su titularidad en el empleo que desempeñaban o se les extingue, a partir de ese momento, su relación subjetiva y por ello quedan en situación de retiro por la causal legal de supresión del empleo de que eran titulares.

En cuanto a la supresión de empleos de carrera por mandato de la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios, es obligatorio realizar previamente los estudios técnicos que sirvan de soporte de la motivación de la decisión de supresión, motivación que en todo caso ha de centrarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, de cara a obtener los fines consagrados expresamente en dichas normas; acorde con lo anterior, el incumplimiento de la exigencia de los mencionados estudios, se constituye en la violación de la ley, por tanto, se configura la causal de anulación del acto de supresión.

### **2.7. Contestación de la Demanda<sup>3</sup>**

La demandada no contestó la demanda, a pesar de estar notificada dentro de la oportunidad legal.

---

<sup>3</sup> Folio 93 Cuaderno No. 1



### **III. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La juez de primera instancia declara de oficio la ineptitud sustancial de la demanda, en cuanto a las pretensiones recaídas sobre el Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, expedido por el Concejo Municipal de Turbana *"por medio del cual se fijan las asignaciones civiles del municipio de Turbana vigencia Enero 1 a Diciembre 31 de 2002"*, porque no puede ser objeto de control, toda vez que no es el acto que realmente extinguió la relación de trabajo que traía la actora con el municipio demandado; es decir, no es el acto que directamente genera la violación del derecho particular y concreto que alega la actora.

La A quo con relación al oficio de 24 de febrero de 2004, mediante la cual se informa a la demandante acerca de la expedición del Decreto No. 035 de 2004; explica que, dicho acto es una mera comunicación, que carece de contenido decisorio, no puede ser objeto de control, imponiéndose igualmente la declaratoria de oficio de la ineptitud parcial de la demanda.

Consideró que los actos acusados eran el Decreto No. 035 de 23 de febrero 2004 y la Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004, pero por no estar acreditado los supuesto de hecho de las normas que la actora pretende se apliquen, toda vez que no demostró que el ente territorial demandado, hubiere violado dichas normas, omitiendo los estudios técnicos previos requeridos por la ley para suprimir empleos de carrera, no obteniendo el permiso del Ministerio de Protección Social, que según el dicho de la demandante era obligatorio, por su limitación física y el desconocimiento de la estabilidad laboral, en virtud, de estar inscrita en carrera; por lo que deniega las pretensiones de la demanda.

### **IV. RECURSO DE APELACIÓN**

Solicita se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar se disponga la nulidad de los actos administrativos acusados y el respectivo restablecimiento del derecho.

Que en la sentencia recurrida se decide que el Acuerdo No. 024 de 2001 no es un acto demandable y anulable, porque el mismo finiquitó su existencia el



31 de diciembre de 2002 y el despido tuvo ocurrencia en febrero de 2004, que tal acto no afectó la situación jurídica de la demandante, por lo que no hace control de legalidad, resolviendo que el acto administrativo que afectó la situación jurídica de la actora fue el Decreto 035 de febrero de 2004 y la Resolución 042 del mismo año; la contradicción consiste en que si el control de legalidad realizado por ella no recae sobre aquel acuerdo (024 de 2001), sino sobre el 035 del 2004, porque razón toma como factor fundamental para decretar la ineptitud de la demanda, la no existencia de la prueba de la realización de los estudios previos o técnicos para la restructuración de ese año 2001. Es decir, si los razonamientos y la conclusión fueron que el Acuerdo No. 024 del 2001 finiquitó su existencia en diciembre de 2002 y no fue el que afectó la situación jurídica de la demandante, tampoco podía traerse o exigirse como requisito la no existencia de la prueba de los mencionados estudios previos.

Indica que si la desvinculación ocurrió por razones diferentes a aquellos acontecimientos (reestructuración - supresión de cargos), entonces, la desvinculación se torna completamente ilegal no por la no realización de estudios técnicos, sino por carecer el demandado de facultades legales para hacerlo, porque lo hizo con motivación falsa y con desviación de poder; en consecuencia, en el escenario de que se produjo una restructuración en el 2001, mediante el Acuerdo de 24 de noviembre de 2001 suprimió el cargo de la actora, y por ello en el 2004 mediante el Decreto 035 y la Resolución 042 del mismo año, la actora fue despedida, por lo que considera que el oficio de comunicación si es un acto demandable y debió ser declarado nulo.

De otro lado, tampoco comparte que en la sentencia se indica que no obra en el proceso la prueba actualizada de la limitación física de la demandante, cuando se acota que la prueba pericial de valoración por parte de la junta regional de calificación de invalidez no fue realizada, responsabilizando de ello a la actora, cuando el juzgado después de haber decretado dicha prueba, mediante auto de 23 de enero de 2003, jamás oficio a la junta regional de calificación de invalidez para su realización, ni al ISS, ARP seguro social, para que remitiera la información solicitada en la demanda.



## **V. TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.**

Se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, por auto del 30 de julio de 2010<sup>4</sup>, mediante auto de 24 de febrero de 2011 se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión<sup>5</sup>. El 16 de junio de 2011<sup>6</sup>, se repone el auto que corre traslado para alegar y se decretan pruebas de segunda instancia, ordenándose oficiar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, a la ARP Instituto de Seguros Social, Salud vida EPS; finalmente por auto de 21 de febrero de 2017<sup>7</sup> se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

## **VI. ALEGATOS Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

6.1. Parte Demandante<sup>8</sup>: Reitera los argumentos esbozados en el recurso de apelación, insistiendo en que la sentencia debe ser revocada, y hace alusión a la prueba pericial realizada por la Junta de Calificación de Invalidez, donde se prueba la limitación física de la actora.

6.2. Parte Demandada: No alegó en segunda instancia.

6.3. Ministerio Público: La agente del Ministerio Público no rindió concepto.

## **VII. CONSIDERACIONES**

### **7.1 Competencia.**

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 133 numeral 1° del Código Contencioso Administrativo, por tratarse de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho con sentencia de primera instancia la cual fue apelada.

---

<sup>4</sup> Folio 449 Cuaderno No. 3

<sup>5</sup> Folio 457 Cuaderno No. 3

<sup>6</sup> Folios 469-472 Cuaderno No. 3

<sup>7</sup> Folio 621 Cuaderno No. 4

<sup>8</sup> Folios 623 Ibidem



El estudio de la Sala, se contraerá solo y en cuanto respecta al objeto de la apelación.

## **7.2. Actos administrativos demandados.**

- Nulidad de manera parcial del Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, expedido por el Concejo Municipal de Turbana *"por medio del cual se fijan asignaciones civiles del municipio de Turbana vigencia Enero 1 a Diciembre 31 de 2002"*
- Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004, expedido por el Alcalde Municipal de Turbana *"Por medio de la cual se ordena cancelar una indemnización"*
- Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004, expedida por el Alcalde Municipal de Turbana, *"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"*, contra el Decreto No. 035 de 23 de Febrero de 2004.
- Oficio de 24 de febrero de 2004, dirigido a la actora por parte del señor Alcalde Municipal de Turbana, mediante el cual se le dio a conocer la existencia del Decreto 035 de 24 de febrero de 2004 y se le transcriben apartes de este.

## **7.3. Problema jurídico.**

Atendiendo que en la sentencia se declaró la ineptitud parcial de la demanda con relación al Acuerdo 024 de 2001 y al oficio de 24 de febrero de 2004, el problema jurídico dentro del sub lite, se centran en determinar,

¿Cuál es acto administrativo demandable, cuando se cuestiona un proceso de restructuración que termina con una supresión de cargos?

¿Es el acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, expedido por el Concejo del Municipio de Turbana, el acto definitivo que retiró a la señora Delcy Judith Arnedo Flórez del cargo de Auxiliar de servicios generales Código 5025 Grado 08, de la planta de cargos del municipio? ¿El oficio de 24 de febrero de 2004 es un acto de contenido decisorio o es una mera comunicación?

De conformidad con los argumentos expuestos en el recurso de apelación, el centro de debate se contrae a determinar si los actos antes mencionados, fueron los que particularizaron la situación laboral de la demandante y en el evento de que ello sea así, se procederá a verificar la



legalidad de los mismos frente a las causales de nulidad alegadas por la parte actora.

Por lo tanto, la Sala debe establecer, si la demandante tiene derecho a ser reintegrada al cargo de Auxiliar de Servicios Generales código 5025, grado 08 en la Planta de Personal del municipio de Turbana, para lo cual se analizará la legalidad de los actos administrativos demandados, que fueron expedidos con ocasión a la reestructuración y ajuste de la planta de personal del ente territorial.

#### **7.4 Tesis de la Sala**

La Sala modificará la sentencia recurrida, toda vez que se confirmará lo atinente a la ineptitud parcial de la demanda con relación al oficio de 24 de febrero de 2004, por ser un acto de comunicación que no es enjuiciable ante esta jurisdicción y se revocará el numeral segundo que denegó las pretensiones de la demanda. De acuerdo con lo anterior, los actos demandados son el Acuerdo 024 de 29 de noviembre de 2001, el Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004 y la Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004.

Que el Acuerdo 024 de 2001 es un acto de carácter general que debía ser expedido conforme a unos requisitos que le sirvieran de causa para su nacimiento a la vida jurídica, uno de ellos, el estudio técnico, que recomendara realizar el ajuste de personal y la escala salarial en el Municipio de Turbana, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 443 de 1998; la ausencia de tal requisito afectó el Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004 que suprimió el cargo de la demandante y ordenó una indemnización y la Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004 que confirmó dicha decisión, en consecuencia se ordenará la nulidad parcial del Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, y la nulidad del Decreto No. 035 de 2004 y Resolución 042 de 2004, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

La anterior tesis se sustenta en los argumentos que se exponen a continuación y para solventar el mérito del sub examine, se hará alusión a los temas alegados en el proceso, a saber: (i) antecedente jurisprudencial sobre el acto demandable cuando se suprimen cargos en un proceso de reestructuración, (ii) antecedente jurisprudencial sobre la legalidad del proceso de reestructuración sin haberse cumplido con el requisito previo del estudio técnico, (iii) caso concreto; (iv) conclusión.



### **7.5. Antecedente jurisprudencial sobre el acto demandable cuando se suprimen cargos en un proceso de reestructuración.**

En tratándose de asuntos de retiro del servicio por supresión del cargo, la primera arista que se debe dilucidar es si la demanda se dirigió contra el acto administrativo que particularizó la situación laboral de la actora, para ello se ha enunciado que, no es posible definir de manera general y categórica una tesis que se aplique a todos los casos por igual, toda vez que cada proceso de supresión que adelante la Administración debe analizarse de acuerdo con sus propias especificidades.

La regla general apunta a demandar el acto que afecta directamente al empleado, esto es, el que contiene en forma individual el retiro del servicio, de manera subjetiva y personal. Sin embargo, a pesar de esta claridad no siempre es diáfano el escenario; deben analizarse las situaciones fácticas y jurídicas en cada caso para definir el acto procedente.

En efecto, el Consejo de Estado<sup>9</sup>, estableció:

*"En primer lugar, debe precisarse cuál fue acto que afectó los derechos de la demandante, implicando su retiro del servicio.*

*Conforme al Acuerdo N° 17 de 21 de diciembre de 2001, la Junta Directiva del Hospital de Usaquén I Nivel Empresa Social del Estado, en ejercicio de facultades legales y estatutarias, en su artículo primero suprimió de la planta de personal, entre otros cargos, uno (1) de Terapeuta 341-12, y en el artículo tercero estableció tres (3) cargos de la misma denominación y grado.*

*Y como no se precisó que el cargo suprimido era el de la demandante, fue el Oficio GHU-826-2001 de diciembre 28 de 2001, expedido por el Gerente del Hospital Usaquén, el acto administrativo que determinó su retiro del servicio, tal y como se allí se le indicó, y por ello es el acto acusable en este caso..."*

En sentido similar, la misma Sección Segunda, advirtió:

*"La supresión de los citados cargos se hizo de manera impersonal y fue sólo por medio del Oficio N° 115-23 1571 del 13 de octubre de 1999 suscrito por la Secretaría de Despacho de la Secretaría de Obras Públicas, que se decidió que uno de los cargos suprimidos era el de la demandante.*

*En efecto, por medio de este oficio se le comunicó que su cargo fue suprimido y que por pertenecer a la Carrera Administrativa podía optar entre ser incorporada a un empleo equivalente o ser indemnizada.*

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda, sentencia del 9 de marzo de 2006, expediente N° 05635 01 (7438-05), C.P. Dr. Jaime Moreno García.



**El citado oficio constituye entonces, el acto particular y concreto que modificó la situación jurídica de la actora con la administración y por tanto tenía que ser demandado en este proceso.**

Y no se trata en el presente caso de que todos los cargos de Profesional Universitario código 335 grado 20 desaparecieron de la planta de personal, para que pueda predicarse que el Decreto 697 fue el acto particular, como ocurre en otras ocasiones.

En el caso que se examina, **no hay duda que por medio del aludido Decreto no se suprimió la totalidad de los cargos y por ello era necesaria la expedición del acto respectivo que definiera cuáles funcionarios serían retirados del servicio en virtud de la supresión.** Tal acto entonces, debió ser acusado en el proceso.<sup>10</sup> (Las negrillas y subrayas fuera del texto).

De los apartes jurisprudenciales transcritos se infiere que la comunicación de la supresión de cargos constituye el acto administrativo, susceptible de control jurisdiccional, cuando: (i) El decreto (acto) impersonal y abstracto no suprime la totalidad de los cargos y (ii) La nueva planta de personal establece cargos de igual denominación y grado que los que fueron suprimidos, pues en ese caso se hace necesaria "la expedición del acto respectivo" que defina "cuales funcionarios serían retirados del servicio en virtud de tal supresión"

Igualmente el Consejo de Estado, al referirse a los actos que deben demandarse dentro de un proceso de reestructuración<sup>11</sup>, expresó:

"1. En el evento de que exista un acto general que defina la planta; un acto de incorporación que incluya el empleo, e identifique plenamente al funcionario y finalmente una comunicación; debe demandarse el segundo, esto es, el acto que extingue la relación laboral subjetiva y no por ejemplo la comunicación, por que es un simple acto de la administración, o de ejecución. 2. Si la entidad adopta la planta de empleos y no produce un acto de incorporación, pero expide un oficio dirigido a cada empleado que desea retirar; la comunicación se convierte en un acto administrativo que extingue la situación laboral subjetiva y por lo tanto se hace demandable; esto sin olvidar que el acto general de supresión de cargo debe ser enjuiciado en forma parcial o mediante la excepción de inaplicación del acto, por inconstitucionalidad o ilegalidad. 3. En los eventos en donde el acto general concreta la decisión de suprimir el cargo, la comunicación se convierte en un acto de simple ejecución, por ende, la sola impugnación de este acto genera inepta demanda, ya que no pone término a una actuación administrativa, respondiendo a la lógica, que la eventual declaratoria de nulidad del oficio de comunicación dejaría con plenos efectos jurídicos el acto que suprimió el cargo, o el que

<sup>10</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub –sección A, sentencia del 16 de marzo de 2006, dictada en el expediente N° 0101501 (1824-04), M.P. Jaime Moreno García.

<sup>11</sup>Consejo de Estado, Sección Segunda, 18 de febrero de 2010, expediente N° 25000-23-25-000-2001-10589-01(1712-08), C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



*no lo incorporó a la nueva planta de personal, imposibilitando legalmente el restablecimiento del derecho". (Subrayado y negrillas fuera de texto)  
...(.....).....*

*En el sub iudice era fundamental que el acto de carácter general fuera cuestionado, porque es allí en donde se hace la verdadera supresión del empleo y no en la comunicación que cita como fuente el decreto general y solo le anuncia al funcionario la fecha a partir de la cual se hace efectiva la desvinculación, junto con las opciones que tiene como funcionario de carrera. Esta estructura y contenido revela la verdadera naturaleza jurídica de la comunicación demandada, que responde solo a un acto de ejecución y comunicación del decreto supresor."*

### **7.6. Caso concreto.**

Teniendo en cuenta que la A quo, declara la ineptitud parcial de la demanda, porque el Acuerdo 024 de 2001 finiquita su existencia el 31 de diciembre de 2002, sin ejecutarse la eliminación de empleos en él dispuesta y la actora continuo laborando para el municipio hasta el 24 de febrero de 2004, es decir, que no puede ser objeto de control, toda vez que no es el acto que realmente extinguió la relación de trabajo que traía la actora con el municipio demandado. Con relación al oficio de 24 de febrero de 2004, consideró que no era más que una mera comunicación de la expedición del Decreto 035 de 2004, de manera que por carecer de contenido decisorio, no puede ser objeto de control, quedando solamente para estudiar los cargos de nulidad el Decreto 35 de 23 de febrero de 2004, por medio del cual se ordenó cancelar una indemnización y la Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004, donde se resolvió el recurso de reposición.

Para resolver los interrogantes planteados en el problema Jurídico, esta Corporación, tiene como **HECHOS PROBADOS** los siguientes:

- Se encuentra acreditado que la señora DELCY ARNEDO FLÓREZ, fue vinculado a la planta de personal del Municipio de Turbana, para ocupar el cargo de auxiliar de servicios generales, código 5025 grado 8, mediante Decreto No. 033 de 6 de abril de 1998; posesionándose el 17 de abril de ese año (folios 200-201 y 225)
- Que el 29 de noviembre de 2001, mediante Acuerdo No. 024 el Concejo municipal de Turbana, al establecer la nueva planta de personal, en el numeral 2º suprimió varios cargos, entre ellos, un cargo de auxiliar de servicios generales. (folios 372-373)
- Mediante Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004, se ordena cancelar una indemnización a la demandante, atendiendo que el



Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001 suprimió su cargo de Auxiliar de Servicios Generales (folios 210-214 y 216-220).

- Que el 24 de febrero de 2004, se comunica a la señora Delcy Arnedo Flórez, lo dispuesto en el Decreto No. 035 de febrero de 2004. (folios 83 y 215)
- Mediante Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004, se resolvió recurso de reposición, donde se ordena no reponer el Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004 (folios 206-209)

Realizado el recuento anterior, es claro para la Sala que el acto que suprimió el cargo desempeñado por la actora fue el Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, que si bien es cierto no se aplicó de manera inmediata, posteriormente con el Decreto 035 de 23 de febrero de 2004 se le informaba a la demandante una situación jurídica creada con anterioridad y se ordenaba la cancelación de una indemnización, y el oficio de 24 de febrero de ese año, tiene la naturaleza jurídica de una comunicación, era un acto de mero trámite, es decir, un simple aviso del decreto supresor, no constituyendo este oficio un acto administrativo demandable ante la jurisdicción, como si lo era, en esta oportunidad, el Acuerdo No. 024 de 2001 y Decreto No. 035 de 2004.

Vemos entonces, que fue error de la parte actora al demandar un acto administrativo que no fue el que determinó la supresión de su cargo y por ende, su retiro del servicio, pues el oficio del 24 de febrero de 2004, se insiste es una comunicación, que no tiene ninguna decisión, pues los oficios por medio de los cuales se pone en conocimiento al interesado de la supresión de un cargo, con mención del acto jurídico que así lo disponen, solo comprende una comunicación y no la voluntad administrativa, por lo que se configuró la excepción de inepta demanda, luego entonces, la Sala deberá confirmar la providencia de la juez de primera instancia solo con relación al mencionado oficio.

Finalmente, advierte esta Corporación, que al haberse acreditado que hubo una incorrecta individualización del acto acusado, toda vez que el oficio de 24 de febrero de 2004, no es enjuiciable ante esta Jurisdicción, por ser un acto de ejecución, la decisión de la A quo resulta acertada, pero no ocurre lo mismo con el Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, el cual también fue incluido en la decisión de ineptitud de la demanda, siendo que el mencionado acto, es el que extingue la relación laboral, pues adoptó la nueva planta de personal y en el numeral segundo



suprime el cargo de auxiliar de servicios generales que ocupaba la demandante.

En conclusión, se demostró que el Acuerdo No. 24 de 29 de noviembre de 2001, a pesar de ser un acto general al haber suprimido el cargo que ocupaba la actora, tuvo para con éste efectos particulares, quedando con el oficio demandado como un simple acto de comunicación, no susceptible de control judicial. Establecido lo anterior, entrará esta Magistratura a verificar la legalidad de los actos acusados, exceptuándose el oficio de 24 de febrero de 2004, frente a las causales de nulidad alegadas por la parte actora.

#### **7.7. Legalidad del proceso de reestructuración administrativa, sin el cumplimiento del requisito previo del estudio técnico.**

Resuelto la primero de los argumentos del recurso de apelación, relativo a la ineptitud parcial de la demanda, procede la Sala a analizar el otro motivo de inconformidad de la sentencia, consistente en que no se probó la realización de los estudios técnicos, es decir, que la desvinculación ocurrió por razones diferentes a la reestructuración, lo que la torna ilegal los actos acusados.

La parte actora pretende la nulidad parcial del Acuerdo No. 024 del 29 de noviembre de 2001, por medio del cual en el numeral segundo se elimina (1) cargo de auxiliar de servicios generales, el decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004, donde el municipio ordena cancelar una indemnización con ocasión de la supresión de un cargo en carrera y la Resolución N° 042 del 8 de marzo de 2004, a través de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra el decreto anterior.

El Juez de primera instancia denegó las pretensiones de la demanda solicitadas por la demandante, porque no se acreditó los supuesto de hecho de las normas que la actora pretende se apliquen, toda vez que no demuestra la omisión de los estudios técnicos previos requeridos por la Ley para suprimir empleos de carrera, además que tampoco se demostró que era necesario el permiso del Ministerio de Protección Social, por la condición de limitada física de la demandante.

Dentro del expediente, se destaca lo siguiente:

- La señora DELCY JUDITH ARNEDO FLÓREZ, fue nombrada en carrera el día 6 de abril de 1998, mediante Decreto N° 033 de 1998, en el cargo de AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES código 5025, grado 8,



dentro de la planta de personal del Municipio de Turbana. (folios 200-201)

- Mediante Acuerdo No. 024 del 29 de noviembre de 2001, expedido por el Concejo Municipal de Turbana, se suprimió un cargo de auxiliar de servicios generales, sin denominación así:

"ARTICULO 2º del Acuerdo en mención se consagró: *"Se eliminan los siguientes cargos en el Municipio de Turbana – Bolívar para la vigencia Fiscal de 2002 (1) Secretaria Ejecutiva, (1) Auxiliar de Servicios Generales, (1) Control Interno, (1) Conductor del Alcalde, (1) Archivero General, (1) Mensajero General, (1) Asistente Actualización SISBEN, (1) inspector de obras, (1) Secretaria Auxiliar de Sistemas (...)"* (negritas de la Sala) (folios 312-313)

- El 23 febrero de 2004, el Alcalde de Turbana, expidió el Decreto No. 035, por medio del cual le comunica a la demandante que el Acuerdo No. 024 de 2001, suprimió el cargo que ostentaba como Auxiliar de Servicios Generales y para que opte por la indemnización o por la reincorporación según los parámetros del artículo 39 de la Ley 443 de 1998. (folios 210-214)
- La Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004, donde se ordena no reponer el Decreto No. 035 de 2004. (folios 206-209)

Expuesto lo anterior, procederá este Tribunal en primer lugar a dilucidar cuál fue el acto administrativo que afectó la situación *"particular y concreta"* de la demandante, es decir, el acto que lo haya desvinculado de su cargo. Revisados los 3 actos demandados por la actora, observa la Sala que el Acuerdo No. 024 de 2001, mediante el cual se establece la nueva planta de personal del municipio de Turbana, es un acto de carácter general, que no va dirigido a una persona en particular; si bien se suprime un cargo de auxiliar de servicios generales, no establece cual es el código y el grado y se trata del cargo que ostentaba la señora Arnedo Flórez, por lo tanto, este acto no es el que individualiza la situación concreta y particular de la demandante, pero que debe ser estudiada su legalidad por ser el marco normativo del acto particular de desvinculación.

El acto que definiría la situación de la demandante, sería el Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004, el cual comunica la supresión del cargo de la señora Delcy Arnedo Flórez, con fundamento en el Acuerdo No. 024/01,



siendo notificado a la demandante mediante comunicación de fecha 24 de febrero de 2004<sup>12</sup>, momento en el cual empiezan a surtir efectos jurídicos para ésta.

Sobre este tema, expresa el Consejo de Estado<sup>13</sup>, que los actos demandables debe ser además del acto general que suprime el cargo, el acto que particulariza y modifica la situación subjetiva y que desvincula definitivamente a la actora, así:

*"Resalta la Sala, que en los casos en los que se controvierte el acto de supresión por falta de competencia, falta o falsa motivación **por inexistencia o irregularidad en el estudio técnico** o disponibilidad presupuestal, violación de los derechos de carrera, etc, es imperioso el cuestionamiento no solo al acto general de supresión de cargos, sino también al acto particular que modifica la situación subjetiva y que desvincula definitivamente al servidor, con el objeto de que el Juez pueda hacer integralmente el control de legalidad y dado el caso, reconocer el restablecimiento pretendido"*

Así las cosas, los actos demandables en esta litis son el Acuerdo No. 024 de 2001 que hizo el ajuste a la escala salarial y a la planta de personal del ente territorial demandado, sobre el cual se acusa de ilegal por haberse expedido sin el respectivo estudio técnico, encontrándonos ante una falta de motivación por inexistencia del mismo, como dice en el aparte de la jurisprudencia antes transcrita; el Decreto No. 035 de 2004, que declaró la insubsistencia del cargo de la demandante, haciendo así mismo las veces del acto de comunicación de aquel decreto que suprimió un cargo de auxiliar de servicios generales y la opción de indemnización o de reintegro por ser un cargo de carrera, pues fue mediante dicho decreto que se desvinculó a la actora de su empleo y la Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004 que confirma el anterior.

Ahora bien, entrará esta Corporación a dilucidar los actos demandados en pro de verificar la legalidad de los mismos; como bien reposa en el expediente, el Decreto 035 de 2004, se desarrolla con fundamento en el

<sup>12</sup> Ver folio 205 del cuaderno 2 primera instancia

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, 20 de enero de 2011, Radicación numero: 25000-23-25-000-2001-10992-01(0850-09), Actor: Nohora Cecilia Herrera Romero, Demandado: Bogotá D.C. – Concejo Distrital



Acuerdo 24 de 2001, para lo cual deberá verificarse si éste fue expedido legalmente.

Es menester traer a colación la normatividad aplicable al caso, para la época de los hechos, es decir, la Ley 443 del 98 que fue derogada por la Ley 909 de 2004, la norma actual y vigente conserva la misma posición sobre las reformas de planta de personal.

Para un mejor entendimiento se transcribe el artículo 41 de la Ley 443 de 1998, que a la letra reza:

**"Artículo 41°.- Reforma de plantas de personal. Declarado EXEQUIBLE Sentencia Corte Constitucional 370 de 1999 Con el fin de garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera, las reformas de planta de personal de las entidades de la Rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, que impliquen supresión de empleos de carrera deberán motivarse expresamente; fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y **basarse en estudios técnicos que así lo demuestren elaborados por las respectivas entidades, la Escuela Superior de Administración Pública, firmas especializadas en la materia, o profesionales en Administración Pública u otras profesiones idóneas, debidamente acreditados, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.** Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-994 de 2000**

Toda modificación a las plantas de personal de las entidades del orden nacional, incluidos sin excepción los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, y las plantas de personal de empleos públicos que formen parte de las empresas industriales y comerciales del Estado, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública llevará el balance de cargos deficitarios que, requiriéndose para el cumplimiento de los fines de las entidades nacionales, no hubiere sido posible crearlos en las respectivas plantas de personal por razones de orden presupuestal. Dicho balance se justificará en estudios técnicos de planta consultando exclusivamente las necesidades del servicio y las técnicas de análisis ocupacional con prescindencia de cualquier otro concepto. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-994 de 2000

Parágrafo.- **INEXEQUIBLE.** En el orden territorial, los estudios de justificación de reformas a las plantas de personal serán remitidas para su conocimiento a las Comisiones Departamentales del Servicio Civil y a las Comisiones Seccionales de Contralorías, según el caso. Texto Subrayado declarado INEXEQUIBLE Sentencia Corte Constitucional 372 de 1999." (negritas fuera de texto)

Bajo este supuesto normativo, se observa en primer lugar, que esta norma es la que debe ser utilizada, atendiendo que la Ley 909 de 2004, entró en vigencia el 23 de septiembre y los actos acusados datan de noviembre de



2001 y febrero de 2004, cuando la norma aplicable era la Ley 443 de 1998, siendo está la legislación que regulaba la litis al momento de los hechos, y en segundo lugar, se vislumbra que para realizar el ajuste a la planta de personal del municipio demandado, a través del Acuerdo 024 de 2001, debió realizarse con antelación a la expedición del acto, un estudio técnico, el cual demuestre los motivos que llevaron a la administración a realizar dicha reforma, debido a la obligatoriedad de la administración de motivar las actuaciones.

En similar sentido, el Consejo de Estado, expresa<sup>14</sup>:

*"Una de las formas más contundentes para demostrar que las razones que motivaron una supresión de un cargo no se fundaron en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración, sino en un interés ajeno a éstos colectivos, lo constituye el hecho de probar la inexistencia del estudio técnico exigido en la ley o la insuficiencia o limitación del mismo. De esta manera, se concluye que los estudios técnicos se erigen como presupuesto, que compromete la legalidad del proceso de reestructuración administrativa, pues su inexistencia o incumplimiento de los requisitos legales genera, como consecuencia, la nulidad de los actos que con fundamento en dicho proceso se expidan, en tanto se configura una expedición irregular."* (Negrillas fuera de texto)

Analizando el caso sub lite, se destaca que el ente territorial demandado, no ejerció su derecho de defensa y en el plenario no reposa ningún documento para probar que en realidad existió o se realizó un estudio técnico del que habla la norma y la jurisprudencia, por el contrario, la A quo, dentro de los argumentos para negar las pretensiones de la demanda era que la parte demandante incumplió con la carga probatoria, pues no podría tratarse como negación indefinida el hecho de manifestar que no se hizo el mencionado estudio, apreciación que esta Corporación no comparte, toda vez que está sometiendo a la parte actora, a una carga que no le correspondía, pues era el municipio de Turbana quien debía probar que cumplió con la formalidad del estudio técnico.

Dentro del mismo contexto, el testimonio del señor Edinson Montalvo<sup>15</sup>, quien fue concejal durante el periodo 2004-2007, manifestó: "...la señora Delcy Arnedo había quedado cesante por la supresión del cargo, pero

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 10 de febrero de 2010, Exp. No. 08001-23-31-000-2002-00172-01 (0129-09), M.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

<sup>15</sup> Folios 110- 111



*que teniendo en cuenta esos argumentos indagué sobre la veracidad y argumenté en otro debate que había sido injustamente despedida por no haberle tenido en cuenta la situación laboral además que el Concejo del año 2001 no tenía las facultades para suprimir este cargo, además de acuerdo a la ley 443 de 1998 el municipio no presentó el respectivo estudio técnico ni envió la información necesaria al Departamento Administrativo de la Función Pública en su momento, ni a la Comisión del Servicio Civil, por consiguiente dada la situación de ella, física, manifesté que se reubicara en otro cargo dado que había aumentado su nivel académico porque sinceramente se había dejado un cargo en el municipio y así fue una situación política del alcalde mas no dentro de la legalidad de la ley"*

Bajo esos supuestos, y no habiéndose encontrado el referido estudio técnico dentro del plenario, observa la Sala con meridiana claridad, que la entidad demandada no aportó dicho estudio, mediante el cual se demuestre cuales fueron las circunstancias de orden fáctico y jurídico que llevó a la entidad a realizar el ajuste a la escalara salarial y a la planta de personal del Municipio de Turbana, lo que genera una irregularidad en la legalidad del Acuerdo No. 024 de 2001, que lleva a la declaratoria parcial del mismo, y a su vez afecta al Decreto No. 035 de 2004, por ser la motivación del mismo, es decir, el mencionado decreto se desarrolla y se fundamenta en la expedición de un Acuerdo que no cumple con los requisitos legalmente establecidos, estando viciada de ilegalidad al no existir el referido estudio técnico que acredite la necesidad de la Administración de reducir los cargos de su planta de personal o modificar su estructura orgánica.

Bajo estos preceptos normativos y jurisprudenciales, y como quiera que el Decreto No. 035 de 2004 que declaró la insubsistencia del cargo en carrera de la señora Delcy Arnedo Flórez, motivó su decisión en el Acuerdo No. 024 de 2001, el cual está viciado de ilegalidad por no contar con el estudio técnico, encuentra la Sala que dicha decreto está viciado de falsa motivación; en consecuencia, se ordenará la nulidad parcial del Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, y la nulidad del Decreto No. 035 de 2004 y Resolución 042 de 2004.

## **7.8 Restablecimiento del Derecho**

Procede esta Corporación a analizar el estado de salud de la demandante, toda vez que uno de los argumentos del recurso, es que no se practicó en



primera instancia una prueba que fue pedida dentro de la oportunidad legal, que demostraría el grado de incapacidad de la accionante, lo cual le impide desarrollar actividades físicas; por lo tanto, en segunda instancia se practicó dicha prueba ante la Junta de Calificación de Invalidez<sup>16</sup>, quien rindió su experticia explicando lo siguiente:

**"7. PORCENTAJE DE LA PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL**

| CALIFICACIÓN       | %                                          |
|--------------------|--------------------------------------------|
| DEFICIENCIA: 16.59 | ESTADO PCL: Incapacidad Permanente Parcial |
| DISCAPACIDAD: 3.10 | Fecha de Estructuración PCL: 21/08/2014    |
| Minusvalía: 9.75   | Requiere Ayuda de Terceros                 |
| % Total: 29.44     | Manual: Decreto 917 de 1999                |

Así las cosas, dentro de la pericia como resultado del diagnóstico se menciona que la señora Arnedo Flórez, presenta espacios intervertebrales conservados, con neuropatía nervio mediano a través de túnel del carpo moderado bilateral y dolor lumbar sacro y cervidorsal, el origen de la enfermedad es común y presenta limitaciones de locomoción y desplazamiento.

Si bien es cierto, la demandante presenta un porcentaje de 29.44 de pérdida de capacidad laboral, no existe la imposibilidad de trabajar, además no existe alguna recomendación médica para no realizar las funciones que desempeñaba en su cargo, por lo tanto, a título de restablecimiento del derecho, se ordena al Municipio de Turbana reintegrar a la señora Delcy Judith Arnedo Flórez, en el cargo de Auxiliar de servicios generales del Municipio demandado, o a otro cargo de igual o superior categoría, al no existir evidencia de la actual planta de personal del municipio, manual de su funciones entre otros que impida tal situación en el presente plenario y similares que impidan emitir la presente orden.

Se condenará al Municipio de Turbana, a reconocer y a pagar a favor de la señora Delcy Judith Arnedo, la totalidad de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir, como consecuencia del retiro, desde el día 24 de febrero de 2004 y hasta cuando sea efectivamente el reintegro, descontando los ya cancelados. Entendiéndose

<sup>16</sup> Folios 604-609 cuaderno 4



para todos los efectos que no ha existido solución de continuidad en la relación de servicio entre la demandante y el municipio demandado.

### **7.9 Conclusión**

En este orden de ideas, se concluye que la sentencia recurrida se modificará, toda vez que se confirmará lo atinente a la ineptitud parcial de la demanda con relación al oficio de 24 de febrero de 2004, por ser un acto de comunicación que no es enjuiciable ante esta jurisdicción. De acuerdo con lo anterior, los actos demandados son el Acuerdo 024 de 29 de noviembre de 2001, el Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004 y la Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004.

Que el Acuerdo 024 de 2001 es un acto de carácter general que debía ser expedido conforme a unos requisitos que le sirvieran de causa para su nacimiento a la vida jurídica, uno de ellos, el estudio técnico, que recomendara realizar el ajuste de personal y la escala salarial en el Municipio de Turbana, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 443 de 1998; la ausencia de tal requisito afectó el Decreto No. 035 de 23 de febrero de 2004 que suprimió el cargo de la demandante y ordenó una indemnización y la Resolución No. 042 de 8 de marzo de 2004 que confirmó dicha decisión, en consecuencia se ordenará la nulidad parcial del Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, y la nulidad del Decreto No. 035 de 2004 y Resolución 042 de 2004, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

### **VIII. COSTAS**

Toda vez que no se evidencia temeridad, ni mala fe de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas de conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

### **IX. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,



### **FALLA**

**PRIMERO: MODIFÍQUESE** la sentencia del 15 de diciembre de 2009, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, en el numeral primero, en el sentido que la ineptitud parcial de la demanda se declara solo con relación al oficio 24 de febrero de 2004, por ser un acto de comunicación que no es enjuiciable ante esta jurisdicción, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: REVOCAR** el numeral segundo de la sentencia del 15 de diciembre de 2009, en consecuencia:

**DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL** del Acuerdo No. 024 de 29 de noviembre de 2001, en lo relacionado con la supresión del cargo de la señora Delcy Judith Arnedo Flórez, en el cargo de auxiliar de servicios generales, código 5025 grado 08 de la planta del Municipio de Turbana, conforme a lo dicho en la parte motiva de esta providencia.

**DECLARAR LA NULIDAD** del Decreto N° 035 de 23 de febrero de 2004 y de la Resolución N° 042 del 8 de marzo de 2004, expedidos por el Alcalde Municipal de Turbana en lo relacionado con la supresión del cargo de la señora Delcy Judith Arnedo Flórez, en el cargo de Auxiliar de Servicios Generales Código 5025, grado 08 de la planta de Municipio de Turbana, conforme a lo dicho en la parte motivada de esta decisión.

**TERCERO: A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** de la demandante, ordenar al Municipio de Turbana a reintegrar a la señora Delcy Judith Arnedo Flórez, en el cargo de Auxiliar de Servicios Generales Código 5025, grado 08 de la planta de Municipio de Turbana, o a otro cargo de igual o superior categoría, al no existir evidencia de la actual planta de personal del municipio, manual de su funciones entre otros que impida tal situación en el presente plenario y similares que impidan emitir la presente orden.

**CUARTO: CONDENASE AL MUNICIPIO DE TURBANA**, a reconocer y a pagar a favor de la señora Delcy Judith Arnedo Flórez la totalidad de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos por el dejado de percibir, como consecuencia del retiro, desde el día 24 de febrero de 2004 y hasta cuando sea efectivamente el reintegro, descontando los ya cancelados. Entendiéndose para todos los efectos que no ha existido solución de *continuidad en la relación de servicio entre el demandante y el demandado*.



**QUINTO:** El valor que resulte adeudar el Municipio demandado hasta la fecha en se produzca el reintegro de la parte demandante, será ajustado en los términos del artículo 178 del C.C.A., dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Índice inicial

Donde el valor se presente (R) se determina multiplicando el volar histórico (Rh), que es la suma adeudada a la demandante, por el guarismo que resulte de dividir el índice final del IPC certificado por el DANE vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el IPC vigente en la fecha en que debió efectuarse el pago de cada mensualidad. Y así sucesivamente.

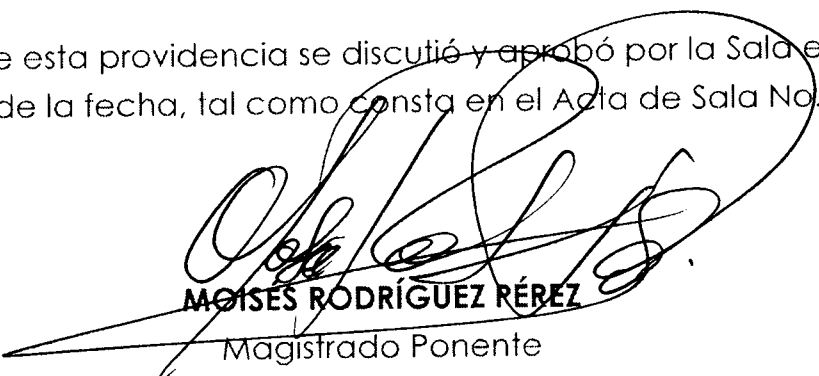
**SEXTO:** Dichas sumas devengarán intereses moratorios, de conformidad con el inciso final del artículo 177 del C.C.A.

**SÉPTIMO: SIN COSTAS** en esta instancia.

**OCTAVO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia se discutió y aprobó por la Sala en sesión ordinaria de la fecha, tal como consta en el Acta de Sala No. 085

  
**MOISÉS RODRÍGUEZ RÉREZ**

Magistrado Ponente

  
**EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**  
Magistrado

  
**LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**  
Magistrado

