TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, dieciocho (18) de septiembre de dos mil catorce (2014)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 149

TEMAS:	CAUSALES DE RETIRO DEL SERVICIO DE EMPLEADOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA EN PROVISIONALIDAD – SUPRESIÓN DE CARGOS – ESTUDIO TÉCNICO
INSTANCIA:	SEGUNDA

Decide la Sala, la apelación interpuesta por la parte demandada en oposición a la sentencia del 31 de marzo de 2014, proferida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO - SUCRE, en el proceso que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaura OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ en contra del MUNICIPIO DE MORROA.

I. ANTECEDENTES.

1. LO QUE SE DEMANDA:

Pretende la parte demandante lo siguiente[1]:

[1] Fol. 1 a 13 del cuaderno principal.

1.1. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Decreto Nº 0068 del 9 de mayo de 2012, expedida por el Alcalde de Morroa – Sucre a través del cual se suprime el cargo de Conductor Mecánico que ostentaba el demandante y se le retira del servicio.

1.2. Que como consecuencia de lo anterior, se proceda a efectuar el correspondiente restablecimiento laboral a OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ, a la oficina de Recursos Humanos de la alcaldía de Morroa, quien deberá ser reintegrado al cargo que venía desempeñando o a uno de igual, similar o de superior categoría y remuneración.

1.3. Que se ordene a título de indemnización, el pago de sueldos, prestaciones sociales, primas, vacaciones, cesantías, subsidios y demás emolumentos, causados durante el tiempo que estuvo separado del servicio hasta su reintegro.

1.4. Ordenar el pago de los intereses previstos en el artículo 177 del C.C.A.

1.5. Que se condene en costas y se ordene el pago del ajuste de valor previsto en el artículo 178 del C.C.A.

2. LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA:

Narra el actor que, se vinculó a través de una relación legal y reglamentaria de trabajo con el municipio de Morroa (Sucre), para ocupar el cargo de Conductor Mecánico Código 2110, Grado 06, mediante Decreto N° 0022 de enero 26 de 1998, cargo del cual tomó posesión en debida forma.

Refiere que, durante su vinculación laboral fue comisionado por disposición del Alcalde Municipal de Morroa, como Conductor ante la ESE Hospital San Blas de Morroa, Sucre.

Menciona que, el Alcalde Municipal de Morroa, con el objeto de ajustar el Manual Especifico de Funciones de Competencias Laborales de los empleados de la Planta de Personal de la Administración Central Municipal de Morroa, expidió el Decreto Nº 028 de 15 de febrero de 2011, a través del cual se efectuó un cambio

en el cargo de Conductor Mecánico Código 2110 Grado 06, a la denominación de Conductor de Ambulancia Código 480 Grado 04, del Nivel Asistencial, dependiente de la Secretaria de Desarrollo Social de la Alcaldía Municipal.

Manifiesta que, la Gerente de la ESE Hospital San Blas de Morroa, Sucre, a través del Oficio Nº 130 de abril de 2012, le comunicó al actor que a partir del 17 de abril de 2012, no requerirá de sus servicios como conductor.

Sostuvo que, el señor Alcalde Municipal de Morroa, mediante Oficio 25 de abril de 2012, solicitó a la Secretaria de Desarrollo Social, presentar en el término de dos (2) días un estudio organizacional y de desarrollo del desempeño del funcionario Olimpo Rafael Guzmán Méndez, precisando que el mismo debía contener la necesidad de sus servicios y que en respuesta, la Secretaria de Desarrollo Social, informó al señor Alcalde Municipal, que el servicio de *Conductor Mecánico* era innecesario por no existir en dicha dependencia el servicio de ambulancia.

Frente a ello, destaca que de conformidad con el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, es claro que las reformas de la planta de personal deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y especialmente basarse en estudios técnicos que lo demuestren, el cual debe contener datos financieros, presupuestales, de gestión de personal y de recursos materiales y elaborados por la respectiva entidad por la ESAP o por firmas especializadas en la materia. Por lo anterior, considera que el llamado informe utilizado como sustento para suprimir el cargo del actor y retirarlo del servicio no tiene el carácter de estudio técnico, por ello, la falta de este hace anulable el acto de supresión demandado.

Posteriormente, relata que el Alcalde Municipal de Morroa, mediante el Decreto Nº 068 de 9 de mayo de 2012, en cumplimiento del Decreto 0028 de 2011, suprimió el cargo de *Conductor Mecánico Código 2110 Grado 06* de la planta de cargos

del municipio, manteniéndolo bajo la denominación de Conductor Código 480 Grado 04, sin embargo, precisa que en la Secretaria de Planeación existía una nómina paralela mediante contratación de personal externo vinculado a través de Contratos de Personal de Servicios.

Esboza que, laboró de manera ininterrumpida para el municipio de Morroa (Sucre), desde el 21 de abril de 1998 hasta el 17 de mayo de 2012, teniendo como último sueldo la suma de $837.239.oo.

Por último, manifestó que el acto administrativo demandado (Decreto 068 de 2012) además de estar provisto de una serie de contradicciones, pues por un lado, confunde la manera de retirar del servicio a empleados de la administración con la del retiro del mismo a empleados nombrados en provisionalidad y por el otro, hace referencia al acto mediante el cual se nombró el demandante y pese a ello afirma no existir decreto de nombramiento, adolece de irregularidades particulares que lo hacen anulable, como lo son; *falsa motivación e inexistencia de estudios técnico y desviación de poder.*

3. NORMAS VIOLADAS:

En cuanto a las normas violadas mencionó las siguientes: Constitucionales: artículos 1, 2, 53, 95, 121, 122, 123 inciso 2, 125, 209. Legales: Ley 443 de 1998 (artículos 40 y 41); Ley 909 de 2004 (artículo 41), Decreto 1572 de 1998, artículos 148, 153 y 156); Decreto 2504 de 1998 (artículo 11); Decreto 1042 de 1978 (artículos 2 inciso 1, 75, 79, 82 y 90); Decreto Ley 2400 de 1968 (artículo 2 y 48); Decreto 1950 de 1973 (artículo 7).

4. CONCEPTO DE VIOLACIÓN:

Manifiesta que la resolución demandada parte de una premisa falsa, puesto que el retiro del servicio del actor no respondió a los objetivos de ley, sino a caprichos

individuales de la administración. Pone de presente que el informe utilizado como sustento de la decisión no tiene la calidad de *estudio técnico*, pues no fue elaborado conforme lo establecen los parámetros legales.

Precisa que, en el *Sub examine* si bien se hace ver que el actor fue nombrado en provisionalidad en un cargo de carrera y que no había decreto de nombramiento, es claro que estaba prestando un servicio de forma continua e ininterrumpidamente por más de 14 años, acorde con las funciones establecidas en el Manual de Funciones y competencias laborales expedido por la Alcaldía Municipal de Morroa.

Por otra parte arguye, que los actos "que impliquen supresión de empleos de carrera", dispone perentoriamente el art. 41 de la Ley 909/2004, deberán "motivarse expresamente... y basarse en estudios técnicos...". Por ello, manifiesta que el acto administrativo acusado (Decreto 0068/2012) que retira del servicio al demandante no cumple las exigencias legales arriba indicadas en el sentido que omite hacer mención a algún estudio técnico que haya podido servir de soporte a la supresión de empleo de carrera.

Continúa su discurrir, manifestando que no es cierto que el empleo ocupado por el demandante, "Conductor Código 2110 grado 06" haya sido "suprimido" de la planta de personal del municipio, constitucionalmente se determina que "no habrá empleo público que no tenga *funciones detalladas en la ley o reglamento*..." (Art. 122) y legalmente se define empleo como "el conjunto de funciones, deberes y responsabilidades que deben ser atendidas por una persona natural,..." (D. 2400/68, Art. 2 y D. 1042/78, Art. 2, Inc. 1). Sí empleo es legalmente "conjunto de funciones", la figura de "supresión de empleos" no es cosa distinta a la desaparición o extinción de funciones de una entidad, lo que no ocurrió respecto del cargo de "Conductor Código 2110 grado 06". Por este concepto, argumenta como evidente la desviación de poder en que incurrió la administración al retirar al actor.

Por último, esgrimió que el acto objeto de censura conculcó las disposiciones constitucionales y legales citadas como violadas, dado que se aplicó la potestad discrecional en un cargo de carrera, como si se tratara de un cargo que no pertenece a la misma.

5. ACTUACIÓN PROCESAL:

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 20 de noviembre de 2012 (fol. 11C. Principal).
- Admisión de la demanda: 11 de diciembre de 2012 (fol. 91C. Principal).
- Notificación a las partes: 6 de febrero de 2013 (fol. 105).
- Contestación a la demanda: 27 de febrero de 2013 (fol. 132 a 140).
- Audiencia inicial: 11 de junio de 2013 (fols. 204 a 210).
- Audiencia de pruebas: 12 de diciembre de 2013 (fols. 377 a 379).
- Sentencia de primera instancia: 31 de marzo de 2014 (fols. 393 a 405).
- Recurso de apelación: 11 de abril de 2014 (fols. 419 a 420).
- Auto que admite el recurso de apelación: 25 de junio de 2014 (fol. 3).
- Auto que corre traslado de alegatos: 10 de julio de 2014 (fols.14).

5.1. RESPUESTA A LA DEMANDA[2]:

El ente demandado, contestó la demanda dentro del término de traslado, oponiéndose a las pretensiones propuestas, aceptando lo vinculación laboral con el actor, resaltando que se encontraba en propiedad por lo que podía ser desvinculado sin motivo alguno, afirmando que el acto demandado se soportó en los estudios técnicos correspondientes.

[2] Fols. 132 a 140.

Propuso como excepciones las de falta de competencia, inexistencia de falsa motivación, falsa motivación, inepta demanda y caducidad.

5.2. LA PROVIDENCIA RECURRIDA[3]:

La Jueza de primera instancia, luego de analizar los temas atinentes al marco normativo de la carrera administrativa y los derechos de los empleados de carrera en caso de supresión de cargos, resolvió acceder a las súplicas de la demanda, al considerar que conforme las pruebas arrimadas a la actuación, el accionante era un empleado de carrera administrativa y al haberse suprimido su cargo, la administración debió darle la opción de ser reincorporado a un empleo equivalente o recibir una indemnización, situación que no acaeció.

Aunado a lo anterior, concluyó que la supresión del cargo del libelista se llevó a cabo sin estar soportado en un estudio técnico que avalara tal decisión, ni mucho menos que este haya sido elaborado bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP-, tal y como lo contempla la Ley 909 de 2004, lo anterior demuestra el cargo de falsa motivación invocado por la actora.

Estas razones se erigieron como suficientes para declarar la nulidad del Decreto Nº 068 de 2012 y consecuencialmente restablecer el derecho al demandante.

5.3. LA APELACIÓN[4]:

La parte demandada oportunamente interpuso el recurso de apelación, en el siguiente sentido:

Argumenta que no puede tener vocación de prosperidad las pretensiones de la

[3] Fols. 393 a 405.
[4] Fols. 419 a 420.

demanda, toda vez que el cargo que ocupaba el actor fue suprimido mediante Decreto Nº 068 de 2012, sí estuvo precedido de un estudio técnicos acorde plenamente a las exigencias del artículo 154 del Decreto 1572 de 1998, modificado por el artículo 9 del Decreto 2504 de 1998, toda vez que contiene un análisis organizacional de cada una de las dependencias, indicando las funciones de cada una, el número de cargos que la integran, su denominación y la justificación de mantener o suprimir atendiendo no solo a la solicitud financiera del ente territorial, sino a la naturaleza y carácter particular de sus funciones.

5.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA:

Mediante auto del 10 de julio de 2014 se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera su respectivo concepto.

5.4.1. Parte demandada.

Sostuvo que el Decreto 068 de 9 de mayo de 2012, no está falsamente motivado, ya que en las consideraciones se establece claramente las razones por las cuales se suprime el cargo, estando estás ajustada a la ley.

Precisa por último que de la lectura mesurada del estudio desarrollados por la Secretaría de Desarrollo Social, se evidencia que los mismos cumplieron los lineamientos establecidos en el Decreto 2504 de 1998 y pese a ello, el *A quo* cuestionó el cumplimiento de las exigencias contempladas en la Ley 909 de 2004 y Decreto 1227 de 2005, las cuales son propias de supresiones de cargos de carrera administrativa y no de nombramientos en provisionalidad.

5.4.2. Demandante: Guardó silencio.

5.4.3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO: Dentro del término

otorgado para rendir concepto, guardó silencio.

6. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Esta Sala es competente para conocer de la apelación interpuesta en el presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento según lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A., en Segunda Instancia.

Se advierte que no se observa causal de nulidad alguna que pueda invalidar lo actuado, por lo que se procede a decidir el fondo del asunto.

6.1. PROBLEMA JURÍDICO:

Conforme las particularidades del caso y los planteamientos de las partes, es menester resolver el siguiente:

¿Adolece de falsa motivación el acto administrativo que suprime el cargo de un empleado que desempeña en provisionalidad un empleo de carrera cuando el mismo no se sustenta en un estudio técnico?

Para dar respuesta al anterior interrogante, la Sala abordará los siguientes temas, teniendo en cuenta el planteamiento presentado en los problemas jurídicos y las particularidades del caso bajo estudio: 1. Supresión de cargos en los empleos de carrera. 2. Necesidad del estudio técnico como sustento para suprimir empleos de carrera administrativa. 3. El caso concreto.

6.1.1. LA SUPRESIÓN DE CARGOS EN LOS EMPLEOS DE CARRERA.

La jurisprudencia del Tribunal Rector de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha sido clara en manifestar, que una vez que el empleado adquiere derechos de carrera, alcanza una estabilidad laboral, en el entendido que su relación

laboral administrativa con la entidad para la cual se encuentra prestando sus servicios, solo puede acabarse por la configuración de alguna de las causales de retiro del servicio establecidas en la ley.

Para el caso que ocupa la atención del despacho, nos encontramos ante un empleado que desempeña un cargo de carrera en provisionalidad y que dada la fecha de separación del cargo del accionante, la norma que regulaba las causales de retiro del servicio era la contenida en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004, canon que por su importancia es necesario transcribir en el aparte pertinente:

> *"ARTÍCULO 41. CAUSALES DE RETIRO DEL SERVICIO. El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en los siguientes casos:*
>
> *(…)*
> ***l) Por supresión del empleo;***
>
> *(…)*
>
> *PARÁGRAFO 2o. Es reglada la competencia para el retiro de los empleos de carrera de conformidad con las causales consagradas por la Constitución Política y la ley y deberá efectuarse mediante acto motivado.*
>
> *La competencia para efectuar la remoción en empleos de libre nombramiento y remoción es discrecional y se efectuará mediante acto no motivado."* (Negrillas propias).

Sobre la supresión de cargos ha manifestado nuestro Tribunal de Cierre:

> *"La supresión de cargos es una causal de retiro del servicio prevista para los empleados públicos,* ***independiente de la naturaleza de los mismos y de la forma como se hallen provistos,*** *de manera que se aplica a los empleados de libre nombramiento y remoción,* ***en provisionalidad o de Carrera Administrativa.*** *Esta causal encuentra justificación en la prevalencia del interés general sobre el particular.*
>
> *La Corte Constitucional se pronunció al respecto en la sentencia C-095 de 7 de mayo de 1996, M.P. Carlos Gaviria, en los siguientes términos:*
>
> *"Es cierto que la carrera administrativa otorga a los empleados escalafonados en ella estabilidad en el empleo, pero ello no significa que el Estado deba mantener*

indefinidamente los cargos creados a pesar de que existan evidentes razones y necesidades que justifiquen la supresión de algunos. Es que esa estabilidad no significa que el empleado sea inamovible, como si la administración estuviese atada de manera irreversible a sostenerlo en el puesto que ocupa aún en los casos de ineficiencia, inmoralidad, indisciplina o paquidermia en el ejercicio de las funciones que le corresponden, pues ello conduciría al desvertebramiento de la función pública y a la corrupción de la carrera administrativa".

*De tal manera que ni la carrera administrativa, ni ningún otro régimen de administración de personal que brinde garantías a quienes se hallen inscritos o escalafonados, constituyen impedimento para que el Gobierno Nacional, Departamental, Municipal o Distrital, lleven a cabo, dentro de los parámetros constitucionales y legales, la supresión de empleos en las entidades que sean de su competencia[5]". (*Negrilla para resaltar*)*

6.1.2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON EL ESTUDIO TÉCNICO EN LOS PROCESOS DE REESTRUCTUCTURACIÓN DE PLANTA DE PERSONAL.

Siguiendo este hilo conductor, las condiciones que debe reunir el procedimiento de reforma a la planta de personal, que genere supresión de cargos, las encontramos en el artículo 46 de la reseñada Ley 909 de 2004, así:

"ARTÍCULO 46. REFORMAS DE PLANTAS DE PERSONAL. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y ***basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-.***

El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará la metodología para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, la cual deberá ceñirse a los aspectos estrictamente necesarios para soportar la reforma a las plantas de personal.

Toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública". (Negrilla para resaltar)

---

[5] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION A Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO Bogotá D.C., veintiocho (28) de junio de dos mil doce (2012) Radicación número: 15001-23-31-000-2000-02166-01(0627-09) Actor: FLORESMIRO ARIAS BENITEZ Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA – BOYACA

Por su parte, el Decreto 1227 de 2005, especifica el contenido mínimo del estudio técnico, determinando:

> *"Artículo 97. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:*
>
> ***97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.***
>
> ***97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.***
>
> ***97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos****" (Negrillas para resaltar).*

Como vemos, el legislador dispuso que toda modificación a la planta de personal de una entidad perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público, de cualquier orden, debe obedecer a la necesidad de mejorar el servicio o de modernizar la institución y estar debidamente soportada en estudios técnicos que justifiquen tal medida, debidamente soportados en los análisis y evaluaciones previas determinados.

El estudio técnico fue definido por la jurisprudencia nacional, así:

> *"Como lo ha reiterado el Consejo de Estado en múltiples ocasiones, tratándose de empleos de carrera administrativa, las normas exigen la elaboración de un Estudio Técnico que acredite la necesidad de la administración de reducir los cargos de su planta de personal o modificar su estructura orgánica.*
>
> ***El estudio técnico es el dictamen que se realiza para evaluar la estructura organizacional de una entidad u organismo de carácter público, y así, es posible determinar si es necesaria su reestructuración.***
>
> *La elaboración del estudio técnico en la reforma de plantas de personal constituye el aspecto más importante en la supresión del empleo, como quiera que además de ser la causa del acto posterior, brinda la oportunidad precisa a la administración para identificar y permitir la intervención a los sujetos de especial protección constitucional y dar las razones que motivan dicha acción por parte de la administración."*[6]

Huelga concluir de lo expuesto anteriormente, que el estudio técnico ostenta vital importancia dentro de todo proceso de reestructuración de la planta de personal de

---

[6] *Ídem* nota al pie # 5.

una entidad pública, puesto que, el mismo se constituye en la motivación o el fundamento del cual se va a valer la Administración para efectos de proferir el acto administrativo que materialice las modificaciones o supresiones de los empleos pertenecientes a determinada planta de personal.

Así entonces, definido el anterior punto, sin ahondar en mayores elucubraciones se adentra ahora este Cuerpo Colegiado a estudiar el caso concreto.

6.2. CASO CONCRETO

Dentro del *sub lite* tenemos probado que:

Mediante Decreto Nº 022 de enero 26 de 1998, el Alcalde Municipal de Morroa, nombró en provisionalidad al señor Olimpo Rafael Guzmán Méndez, en el cargo de Conductor Mecánico Código 2110, Grado 06 de la Alcaldía de Morroa, por el término de tres (3) meses, tal como consta a folios 146 a 147C1.

Así mismo, que según certificado suscrito por el Secretario del Interior del Municipio de Morroa, Sucre, el actor prestó sus servicios de Conductor Mecánico en dicho ente hasta el 14 de mayo de 2012, momento en el cual se le notificó su retiro del servicio por supresión del cargo que ocupaba (fol. 126C1).

Adicionalmente se tiene que a folios 143 - 145, se encuentra el Oficio de abril 30 de 2012, dirigido al señor Alcalde Municipal de Morroa, suscrito por el Secretario de Desarrollo Municipal de Morroa, el cual contiene el estudio técnico y de desempeño del cargo denominado Conductor Mecánico Código 2110, en el que se dispuso:

> *"…Señor:*
> ***JUAN GREGORIO DOMINGUEZ CARRASCAL***
> *Alcalde*
>
> *Asunto: Respuesta de la solicitud de estudios técnicos y de desempeño de un empleado*

Cordial saludo

La presente es para informarle el estudio de desempeño de un funcionario y su aplicación en la necesidad organizacional.

Funcionario:
OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ

Cargo:
Conductor mecánico código 2110

Nomenclatura:
Decreto Nº 0028 lebrero 21 de 201 1.
Código 480 – Cargo 04

Tipo de vinculación:
El tipo de vinculación de este empleado se encuentra por un decreto N° 022 del 26 de enero del 1998, por medio del cual se efectúa un nombramiento provisional por el término de tres (3 meses). Dos actas de posesión con N° de folio 244 con fecha de 26 de enero. Y la segunda acta de posesión con N° de folio 276 con fecha de noviembre del 1998.

Tiempo de servicio:
14 años de servicios
Marco legal actual de vinculación.
Decreto N° 0028 lebrero 2 1 de 201 1. (Conductor de ambulancia.de la ESE).
Funciones a desempeñar.
Traslado de pacientes graves a clínicas y hospitales con la debida autorización del director de IPS en el caso de los con ductores de salud.
Llegar hasta las veredas y lugares donde no haya puestos de salud.
Velar por el funcionamiento adecuado del vehículo y brindarle oportunamente el mantenimiento requerido.
Rendir los informes solicitados por el alcalde municipal y el director de ¡a IPS de los trabajadores que se están realizando con los respectivos vehículos de salud.
Responder por los vehículos asignados a su cargo.
Responder por el uso y buen manejo de los vehículos asignados con sus accesorios, repuestos y suministros.
Llevar a mantenimiento preventivo y correctivo, los respectivos vehículos de acuerdo con la programación establecida o cuando sea el caso.
Realizar labores de aseo y mantenimiento como de las pequeñas reparaciones a que haya lugar.
Controlar e informar sobre el consumo ele combustible.
Atender las sugerencias del superior inmediato.

Nexo causal al nombramiento
Conductor mecánico, la ESE Sam (sic) Blas de Morroa se encuentra con un patrimonio propio e independiente para contratar su personal para elaborar en el servicio de

ambulancia para la atención de trasladar al paciente a un 11 nivel y estar disponible las 24 horas teniendo en cuente su horario correspondiente, la secretaria de desarrollo social, no necesita de un conductor mecánico porque en este despacho actualmente no existe el puesto de conductor mecánico de ambulancia.

Conclusión:
La secretaria de desarrollo social no está en la necesidad y continuidad del servicio de un conductor mecánico ya que en la actualidad no existe el servicio de ambulancia para esta dependencia. Art. 122 C.N…"

También está acreditado que con la expedición del Decreto No. 068 de 9 de mayo de 2012 (fols. 61 a 68C1), suscrito por el Alcalde del Municipio de Morroa en compañía del Secretario del Interior Municipal, con relación al cargo desempeñado por el actor, manifestaron la necesidad de suprimirlo de la planta de personal Municipal, así:

*"**Artículo 1º.**Suprimir de la planta de cargos del Municipio de Morroa, dándole cumplimiento al Artículo Séptimo del Decreto 0028 de 2011, A (sic) partir de la fecha de publicación del presente decreto se suprime formalmente el cargo de Conductor Mecánico del Municipio de Morroa, cuya clasificación y nomenclatura del cargo es:*

Nombre: Conductor Mecánico
Código: 2110
Grado: 06

***Artículo 2º:** Suprimir de la planta de cargos del municipio de Morroa, A (sic) partir de la fecha de publicación del presente decreto se suprime formalmente el cargo de Conductor de Ambulancia del Municipio de Morroa, cuya clasificación y nomenclatura del cargo del (sic) es:*
Nombre: Conductor Ambulancia
Código: 480
Grado: 04

***Artículo 3º** Retiro del Servicio (sic) de señor OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ, dándole cumplimiento al Artículo Séptimo del Decreto 0028 de 2011, a partir de la fecha de publicación del presente decreto se retira del servicio al señor OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ, conforme al literal l) del artículo 44 de la ley 909 de 2004, como consecuencia de la supresión del empleo y conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión."*

Pues bien, vertiendo las pruebas relacionadas en precedencia al caso concreto, esta

Sala confirmará la sentencia venida en alzada, por las razones que se pasan a explicar:

En el presente caso, el recurrente sostuvo que no comparte la decisión el *A quo* de declarar la ilegalidad del acto que suprimió el cargo de carrera administrativa desempeñado por el actor, por considerar que está demostrado que dicha decisión sí estuvo soportada en un estudio técnico conforme lo establecen las normas aplicables a su vinculación.

En efecto, del análisis de las pruebas documentales allegadas oportunamente al plenario, se logra concluir sin hesitación alguna que el acto administrativo objeto de censura por intermedio del cual se suprimió el cargo del demandante, carece de un elemento esencial para que se le tenga como debidamente motivado, esto es, el estudio técnico previo a su expedición que soporte la eliminación del cargo que ostentaba el señor Olimpo Rafael Guzmán Méndez. Obsérvese que si bien en el *Sub examine* se pretende demostrar que el estudio fue realizado por la misma entidad, por intermedio de la Secretaria de Desarrollo Social Municipal, hecho que en principio podría estar permitido por el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, es claro que en su elaboración debieron adoptar los criterios orientadores del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-.

Aunado a lo anterior, es necesario manifestar que la conclusión consignada en el cuerpo del acto administrativo demandado, en lo que atañe a la necesidad del servicio prestado por el actor, claramente no fue consecuencia de la aplicación de ***metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, del cual se desprendan como mínimo, los siguientes aspectos: "Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, una evaluación de la prestación de los servicios, Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos"***, los cuales se reitera son indispensable en el invocado estudio técnico conforme lo estable el Artículo 97 del Decreto 1227 de 2005.

En armonía con lo anterior se destaca que el Honorable Consejo de estado, ha decantado que la inexistencia o irregularidad del estudio previo en los procesos de supresión de cargos en una entidad, trae como consecuencia la nulidad de los actos expedidos, así:

> *"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."*[7]

En consecuencia, por el hecho que el burgomaestre del municipio de Morroa a través del Decreto Nº 0028 de febrero 21 de 2011[8], haya ajustado el manual específico de funciones de la Administración Central del mentado ente territorial y con base en el haya dispuesto la supresión del cargo del cual era titular el accionante, sin mediar estudio técnico alguno acorde a las exigencias legales, torna en nulo el acto de supresión por incurrir en falsa motivación, conforme lo esbozado en precedencia.

Ahora precisa la Sala que si bien a folios 238 a 362 Cuaderno 2 del Expediente, fue allegado Oficio de 24 de julio de 2013, suscrito por el Alcalde Municipal de Morroa, a través del cual se aportó copias del documento denominado ***"Estudio Técnico para la Reestructuración Administrativa y Financiera de la Administración Central del Municipio de Morroa (Sucre)",*** en el que consta que fue elaborado en el mes de agosto de 2012, por los señores Rigoberto Peña Zamudio, Administrador de Negocios Internacionales, Luis Felipe Aguirre Vásquez, abogado especialista en Gobierno y Desarrollo Local, y un grupo de Comité Operativo

---

[7] SECCION SEGUNDA, SUBSECCION B Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE 9 de junio de 2011, Radicación número: 41001-23-31-000-2002-0053-01(2177-09)Actor: CARLOS ALBERTO POLANCO MEJIA, Demandado: MUNICIPIO DE NEIVA

[8] Folios 17 a 54.

conformado por cinco Secretarios del ente Municipales[9], es claro que dicho documento fue realizado con posterioridad a la expedición y notificación del Decreto Nº 068 de mayo 9 de 2012, acto administrativo que suprimió el cargo del actor, en ese sentido, mal haría la Sala en valor su contenido, cuando no guardar relación con su caso, por ser elaborado luego de su retiro del servicio[10].

Por último, dirá esta Corporación de justicia que si bien una función del alcalde municipal que le entrega directamente la Constitución Política, es la de crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias[11], tal prerrogativa se reitera, solo puede ser ejercida cuando el mismo cuente, previamente, con un estudio técnico que fundamente dicha decisión; arribar a una conclusión diferente, sería abrir la puerta a la arbitrariedad institucional y a la posible vulneración de los derechos laborales de los empleados públicos, por ser este un procedimiento reglado, como se dijo con anterioridad.

Así entonces, las anteriores disquisiciones rebaten los argumentos de disenso planteados en el recurso de apelación y en consecuencia se erigen como suficientes para disponer por parte de esta Sala de Decisión, la **CONFIRMACIÓN** de la sentencia objeto de censura.

6.3. CON RELACIÓN A LA CONDENA EN COSTAS EN SEGUNDA INSTANCIA:

Como ya se expuso, se condenará a la parte recurrente que no le prosperó el recurso, el demandado, al pago de las costas correspondientes a esta instancia, de conformidad con lo consagrado en los artículos 188 del C.P.A.C.A. en concordancia con los artículos 365 y 366 del C.G.P. En firme la presente

---

[9] Entre los cuales están los señores Jhimy Segundo López Petro, Secretario del Interior, Marcela Meza Guerra, Secretaria de Desarrollo Social, Ader Mogollón Bohórquez, Secretario de Planeación, Eider Suárez Salcedo y Fernando Domínguez Romero.

[10] Ver Sentencia 10 de febrero de 2011, SECCION SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, Radicación número: 68001-23-31-000-2002-01342-01(401-10), Actor: ROBINSON PERALTA QUINTANA, Demandado: MUNICIPIO DE ARRANCABERMEJA, en la cual se dijo: "…Finalmente y acorde con el marco normativo consignado en párrafos anteriores, precisa la Sala que los estudios técnicos deben realizarse de manera previa a un proceso de supresión"

[11] Numeral 7 del artículo 315 de la Carta Magna.

providencia, ordénese que por el *A quo* se realice la liquidación correspondiente, conforme lo regulado en las normas ya citadas.

II. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta lo anterior, reafirma este estrado judicial, la negación del recurso interpuesto por la entidad demandada, dado que, conforme las previsiones legales y jurisprudenciales, la supresión de cargos debe estar soportada en un estudio técnico que sustente en debida forma la determinación de la Administración de reestructurar su planta de personal.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

FALLA:

PRIMERO: CONFÍRMESE la sentencia proferida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, de fecha 31 de marzo de 2014, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas de segunda instancia al demandado. En firme la presente providencia, por el *A quo*, REALÍCESE la liquidación correspondiente.

TERCERO: En firme este fallo, **DEVUÉLVASE** al Despacho de origen, **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de

Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 140.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ