

Cartagena de Indias D.T. y C., Treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-23-33-000-2018-00279-00
Demandante	ROMER DAVID AREVALO GONZÁLEZ
Demandado	NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Tema	Supresión de cargo- No demuestra el supuesto de hecho con que fundamenta su pretensión de declaratoria de nulidad por violación al debido proceso, desviación de poder, expedición irregular, infracción de las normas en que debería fundarse y falsa motivación- El cargo era de libre nombramiento y remoción.
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004¹ del Tribunal Administrativo de Bolívar, a emitir sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia.

III.- ANTECEDENTES

3.1. LA DEMANDA²

A través de apoderado judicial constituido para el efecto, el señor ROMER DAVID AREVALO GONZÁLEZ, instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, para que previo al trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes,

3.1.1 Pretensiones³.

En ejercicio de la presente acción, el demandante elevó las siguientes pretensiones:

¹ Esta decisión se toma virtualmente en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 del CSJ que autorizó a los Tribunales del país para hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

² Folio 1-29 cdno 1 (Doc. 1-29 exp. digital)

³ Fols. 6-7 cdno 1. (doc. 6-7 exp. Digital)

13-001-23-31-000-2018-00279-00

“PRIMERA: Que se inaplique por inconstitucional, el decreto 898 de 2017 proferido por el Presidente de la República, mediante el cual se suprimió el empleo público que ejercía mi poderdante en la Subdirección Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana hoy denominada Sección de Fiscalías y Seguridad Ciudadana.

SEGUNDA: Que como consecuencia de lo anterior, se declare la nulidad del oficio No. 49 del 30 de junio de 2017, mediante el cual, el subdirector de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación, le comunicó al doctor Romel Arévalo, la supresión del cargo que ejercía en la entidad.

TERCERA: Que la Fiscalía General de la Nación reconozca y restablezca los derechos de mi poderdante, en el sentido que despliegue las acciones necesarias para efectos de que se reincorpore a la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, al empleo donde se ejercen las funciones que venía desempeñando o a otro de igual o superior jerarquía.

CUARTA: Que la Fiscalía General de la Nación reconozca y pague todos los salarios y prestaciones sociales legales dejados de percibir, junto con los incrementos legales indexados, desde la fecha del retiro del servicio hasta cuando efectivamente se realice el reintegro en la entidad convocada, considerándose que para tales efectos no ha existido solución de continuidad.

QUINTA: Que la Fiscalía General de la Nación, reconozca, pague y restablezca los derechos de mi poderdante, por los perjuicios morales ocasionados al señor Romel Arévalo, como consecuencia de la desvinculación de la entidad, los cuales se estiman en la suma de CIENTO SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES.

3.1.2 Hechos⁴.

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

Indica que, mediante Resolución No. 0163 del 28 de enero de 2015, fue nombrado por el Fiscal General de la Nación en el cargo de subdirector seccional de la subdirección seccional de fiscalías y de seguridad ciudadana de Bolívar. El 30 de junio de 2017, el subdirector de talento humano mediante oficio No. 49, comunicó al demandante la supresión del cargo de subdirector seccional teniendo en cuenta lo consagrado en el Decreto 898 de 2017.

3.1.3. Normas violadas y concepto de la violación

A juicio del apoderado del accionante, con la expedición del acto acusado se transgredieron las siguientes disposiciones:

⁴ Fols. 1-6 Cdno 1 (Doc. 1- 6 exp. digital)

- Arts. 1,2,4,5,6,13,25,29,53,121,122,123,125 y 209 de la Carta Política.

En el concepto de la violación, la parte accionante sostuvo que el oficio No. 49, infringe las normas en que debería fundarse, por ser contrarias a lo establecido en la Constitución Política, toda vez que la entidad demandada, de manera arbitraria lo retiró del empleo público que ejercía en la Fiscalía General de la Nación, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 898 de 2017, señalando, supuestamente la supresión del cargo, no obstante, aduce es un hecho contrario a la realidad, debido a que solamente existió una supresión nominal pero no real del cargo ocupado. Indica que, es claro que no existió la denominada supresión del cargo que ejercía el señor Romel Arévalo, debido a que las funciones que el desempeñaba, serán cumplidas por el servidor designado por el Fiscal General en la Sección de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana.

Advirtió que, la entidad, desconoció, además, su derecho al debido proceso, teniendo en cuenta que no fue permitido que se opusiera en sede administrativa a su desvinculación, que no fue realmente una supresión del cargo, sino un cambio de denominación de la dependencia y del empleo público que tendrá la titularidad de dirigir la misma.

3.2. ACTUACIÓN PROCESAL

- La demanda fue presentada el día 22 de enero de 2018 ante la oficina de apoyo judicial de los juzgados administrativos de Cartagena, (fis. 1-29)
- Advierte este Despacho que, si bien inicialmente el proceso de lo referencia fue repartido entre los Jueces Administrativos del Circuito de Cartagena, correspondiendo al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito, como puede evidenciarse en acta de reparto de fecho 22 de enero de 2018 (fl. 96), no obstante, a través de providencia del 8 de marzo de 2018, el juzgado declaró su falta de competencia en el asunto, remitiendo el expediente a esta Corporación, correspondiéndole al Despacho 006 del Tribunal Administrativo de Bolívar el conocimiento del asunto, como puede evidenciarse en acta de reparto de fecha 10 de abril de 2018 (Fl. 106).
- Por auto de fecha 08 de octubre de 2018, se admitió la demanda, ordenando la notificación personal al representante legal de la NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y al PROCURADOR JUDICIAL DELEGADO ante este Tribunal, (fis. 109-110).

13-001-23-31-000-2018-00279-00

- La admisión de la demanda fue notificada personalmente a la NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y al MINISTERIO PÚBLICO, mediante correo electrónico enviado el 26 de noviembre de 2018 (fl. 114-115-116).
- La demanda fue contestada por el demandado NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN a través de memorial de fecha 06 de marzo de 2019 (fl. 119-157).
- Mediante fijación en lista de fecha 13 de marzo del presente año, la Secretaria de este Tribunal, corre traslado por el término de 3 días a las partes para que contesten la demanda y descorran traslado de las excepciones formuladas por la Fiscalía General de la Nación, iniciando el término el 14 de marzo de 2019 y concluyendo el 18 del mismo mes y año (fl. 173).
- En escrito del 18 de marzo de 2019, la parte demandante descorre traslado de las excepciones de caducidad invocada por la Fiscalía General de la Nación (fis. 174-179 y 181-183).
- Por auto de fecha 23 de mayo de 2019, se convocó a las partes para llevar a cabo la audiencia inicial. Providencia que fue notificada por estado y correo electrónico el día 24 del mismo mes y año. (fis. 198 reverso y 199).
- La audiencia inicial fue celebrada el 20 de junio de 2019, en la que se resolvió declarar no probadas las excepciones de caducidad e inepta demanda, y por no haber pruebas que practicar, se ordenó correr traslado para alegar a las partes por escrito (Fols. 202-208)

3.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.2.1. Fiscalía General de la Nación⁵.

La entidad demandada allegó ante este Tribunal su contestación en la cual, tuvo como ciertos algunos hechos y en cuanto a las pretensiones de la demanda solicitó que se denieguen las mismas.

Puso de presente que la comunicación de la supresión del cargo del demandante por parte de entidad, mediante el oficio 383 del 30 de junio de 2017, se realizó conforme a las previsiones del Decreto Ley 898 de 2017 y en consecuencia, solo estaba obligada a hacer lo que el Decreto Ley le ordenó.

Indicó que mediante el mencionado Decreto ley, se creó al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables

⁵ Fol. 119-157 cdno 1 (Doc. 125-201 exp. digital)

13-001-23-31-000-2018-00279-00

de homicidios y masacres, que atenta contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten; contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesores del para militarismo y sus redes de apoyo, en cumplimiento o lo dispuesto en el Punto 3.4.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modificó parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones.

Se designaron 500 fiscales para poder llegar a los territorios en el posconflicto, que contarían por primera vez con sus correspondientes asistentes de fiscal e investigadores, cada uno, privilegiándose la presencia de fiscales en 151 municipios, lográndose incrementar el número de nuevas posiciones de fiscales delegados antes jueces municipales y promiscuos, a cambio de la supresión de cargos mayormente directivos en el nivel central.

Aseguró que, la supresión de cargos es una causal legal de retiro de los empleados del sector público, que está justificada por la necesidad de adecuar las plantas de personal de las entidades a los requerimientos del servicio, con el propósito de hacer más ágil y eficaz su función, teniendo en cuenta los diferentes precedentes jurisprudenciales que, ni los derechos de carrera de los funcionarios inscritos en el escalafón de la carrera administrativa ni la vinculación de los nombrados en provisionalidad son oponibles a la supresión.

Alegó que mediante sentencia C-013/18, se declaró la exequibilidad del Decreto 898 de 2017, declarando que tanto esta última, como la Resolución No. 2358 del 2017 tenían completa validez, y no estaba basada en una norma abiertamente inconstitucional.

Conforme al cargo de nulidad por desconocimiento del debido proceso, que la supresión del cargo ocupado por el demandante está fundamentado en el Decreto Ley 898 de 2017 expedido por el Presidente de la República de conformidad con las "facultades presidenciales para la paz" que le otorga el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2016. En ese sentido, no se trató de una decisión arbitraria o intempestiva. Por el contrario, el artículo 69 del referido Decreto- Ley indicó que serían suprimidos 91 cargos de Profesional Experto y el segundo inciso del artículo 67 de la misma regulación indicó que sería el Fiscal

13-001-23-31-000-2018-00279-00

General el que adoptaría las decisiones necesarias para cumplir esa normatividad.

Finalmente manifestó que, está debidamente probado dentro del plenario que el nombramiento del demandante, es de naturaleza de libre nombramiento y remoción y que a través del Decreto 998 de 2017, todos estos cargos fueron suprimidos.

Como excepciones propuso las siguientes: (i) caducidad de la acción; (ii) inepta demanda por proposición jurídica incompleta de los actos administrativos del proceso de supresión de cargos; (iii) cumplimiento de un deber legal; y (iv) genérica.

3.4 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.4.1 Parte demandante⁶: Presentó escrito de alegatos el 08 de julio de 2019, ratificándose en las pretensiones y hechos de la demanda, manifestando que debe declararse la nulidad del acto demandado expedido con violación a las normas en que debía fundarse, y una falsa motivación por existir solo una modificación nominal del cargo.

3.4.2 Parte demandada⁷: Presentó escrito de alegatos el 05 de julio de 2019, se ratificó en los argumentos de la contestación de la demanda, indicando que, el acto se expidió bajo lo ordenado por el Decreto 898 de 2017, por lo que le correspondía demostrar al demandante los fundamentos, jurídicos, fácticos y probatorios para la prosperidad de sus pretensiones.

3.4.3 Ministerio Público: No presentó el concepto de su competencia.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

No observa la Sala causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

V.- CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

El Tribunal es competente para conocer en primera instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 152 numeral 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁶ Fols. 231-241 cdno 2 (Doc. exp. digital)

⁷ Fols. 211-230 cdno 2 (Doc. exp. digital)

5.2 Problema jurídico

Para efectos de decidir de fondo el caso planteado por las partes, la Sala considera que se hace necesario determinar lo siguiente:

¿En el caso concreto, existe lugar a que se ordene inaplicar el Decreto 898 de 2017, proferido por el Presidente de la República, mediante el cual se suprimió el empleo público del actor y se declare la nulidad del oficio No 049 del 30 de junio de 2017, mediante el cual el subdirector de Talento Humano de la entidad demandada notificó de la supresión del cargo que ejercía el señor Romel Arévalo?

En consecuencia, de lo anterior:

¿Tiene derecho el señor Arévalo González a que, lo Fiscalía General de la Nación reconozca y restablezca los derechos del demandante, consistente en la reincorporación del mismo a la planta de personal de la entidad y se reconozca y pague todos los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir junto con el incremento legal indexado y los perjuicios morales, consecuencia de la desvinculación al cargo?

5.3 Tesis de la Sala

La Sala denegará las pretensiones de la demanda, toda vez que, el demandante incumplió la carga de la prueba, es decir, no demuestra el supuesto de hecho con que fundamenta su pretensión de declaratoria de nulidad por violación al debido proceso, desviación de poder, expedición irregular, infracción de las normas en que debería fundarse y falsa motivación, toda vez que no logra probar que con la supresión del cargo que ostentaba se vulneraran los derechos que alega y mucho menos se configurare daño antijurídico alguno.

Adicionalmente, la sentencia C-013/2018, declaró la exequibilidad del Decreto 898 de 2017, ratificando en ella las facultades legislativas extraordinarias otorgadas por el artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2016 al Presidente de la República para modificar la planta de personal en el orden nacional.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Exequibilidad del Decreto 898 de 2017⁸

El Decreto 898 de 2017, expedido el 29 de mayo del mismo año, *“Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, en cumplimiento a lo dispuesto en el Punto 3.4.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones”*, entre otras cosas, modificó la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación.

Dentro de los considerandos del mismo, se estableció que para el cumplimiento de los deberes de la entidad derivados del Acuerdo Final, era importante reorganizar el nivel estratégico de la misma con la finalidad de adecuar el direccionamiento estratégico a las necesidades del postconflicto, a la implementación de los acuerdos y a la construcción de una paz sostenible y duradera, de igual forma, realizar ajustes a las áreas de apoyo de acuerdo a las necesidades de la Unidad Especial de Investigación y de las Dependencias que integran el nivel misional y estratégico de la Entidad, con el propósito de garantizar el ejercicio armónico y coherente de la función constitucional del ente acusador. Asimismo, el presente decreto reorganizó y fortaleció la estructura orgánica de la Fiscalía para adecuar su arquitectura institucional a los cambios exigidos por los acuerdos y a los desafíos de su implementación.

Asu vez, se expuso que la Honorable Corte Constitucional mediante sentencias C- 699 de 2016, C-160 de 2017 y C- 174 de 2017 definió los criterios de validez constitucional que deben cumplir los decretos con fuerza de ley expedidos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y el Gobierno Nacional es consciente de la obligatoriedad y trascendencia de estos criterios y su importancia en un Estado Social de Derecho.

Se determinó que, para fortalecer las capacidades de investigación y acusación de la Fiscalía General de la Nación y adecuarlas a las exigencias del Acuerdo Final, el área misional de la Entidad contará con tres Delegadas, adscritas al Despacho del

⁸ Sentencia C-013/2018 Corte Constitucional

13-001-23-31-000-2018-00279-00

Vicefiscal General de la Nación: i) Delegada contra la Criminalidad Organizada, ii) Delegada para las Finanzas Criminales y iii) Delegada para la Seguridad Ciudadana. Que la Delegada para la Seguridad Ciudadana tendrá a su cargo la dirección, coordinación, control y evaluación de la función de investigación y judicialización en todo el territorio nacional, en aras de facilitar la creación de condiciones favorables para la construcción de la paz estable y duradera y contribuir al fortalecimiento de las garantías de seguridad en los territorios, en los términos exigidos en el Acuerdo Final, a la vez que será la encargada de la atención al usuario, la intervención temprana y la oportuna asignación de las noticias criminales. Contará con una Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana que se encargará del análisis en contexto de la función investigativa y acusatoria de los casos y situaciones priorizados.

El artículo 25 del Decreto plurimencionado, modificó el artículo 2º del Decreto-Ley 016 de 2014, el cual quedó así:

"ARTÍCULO 2. ESTRUCTURA. Para el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales, la Fiscalía General de la Nación tiene la siguiente estructura:

(...)

2.3. Delegada para la Seguridad Ciudadana

2.3.1. Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones

2.3.2. Direcciones Seccionales

2.3.2.1. Sección de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana

(...)

PARÁGRAFO. *El Fiscal General de la Nación podrá organizar, de acuerdo con las necesidades del servicio, el funcionamiento de las Direcciones Seccionales y determinar las Secciones de Fiscalías y Seguridad Ciudadana, Secciones de Policía Judicial y Secciones de Atención al Usuario, que se requieran para fortalecer la gestión investigativa y mejorar la prestación del servicio.*

El Fiscal General de la Nación, mediante resolución, determinará el número de Subdirecciones Regionales de Apoyo, su ubicación, sede y jurisdicción, en concordancia con las necesidades e intereses de la Entidad. "Negrillas y subrayas de la Sala.

Por su parte en el artículo 44, se determinó que, la Dirección Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana se denominará Delegada para la Seguridad Ciudadana y cumplirá las funciones del artículo 29 del Decreto Ley 016 de 2014. En ese mismo sentido, el artículo 46, modificó el artículo 33 del Decreto Ley 016 de 2014, en el sentido que la Subdirección Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana se

13-001-23-31-000-2018-00279-00

denominaré Sección de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana, estará a cargo del servidor designado por el Fiscal General y cumplirá las funciones consignadas en el artículo 33 del Decreto Ley 016 de 2014.

Adicionalmente, el artículo 59 suprimió los siguientes cargos de la entidad:

NÚMERO	DENOMINACIÓN DEL CARGO
PLANTA GLOBAL ÁREA FISCALIAS	
4	CONSEJERO JUDICIAL
291	FISCAL DELEGADO ANTE JUECES PENALES DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS
322	FISCAL DELEGADO ANTE JUECES DE CIRCUITO
73	FISCAL DELEGADO ANTE TRIBUNAL DEL DISTRITO
1101	ASISTENTE DE FISCAL I
931	ASISTENTE DE FISCAL II
244	ASISTENTE DE FISCAL III
210	ASISTENTE DE FISCAL IV
PLANTA GLOBAL ÁREA ADMINISTRATIVA	
6	DIRECTOR NACIONAL II
1	DIRECTOR ESTRATÉGICO II
3	DIRECTOR ESTRATÉGICO I
5	DIRECTOR ESPECIALIZADO
3	SUBDIRECTOR NACIONAL
128	SUBDIRECTOR SECCIONAL
8	JEFE DE DEPARTAMENTO
23	ASESOR I
27	ASESOR II
91	PROFESIONAL EXPERTO
94	PROFESIONAL ESPECIALIZADO I
151	PROFESIONAL ESPECIALIZADO II
27	PROFESIONAL DE GESTIÓN I
95	PROFESIONAL DE GESTIÓN II
221	PROFESIONAL DE GESTIÓN III
11	TÉCNICO I
2	TÉCNICO III
11	AUXILIAR I
7	AUXILIAR II
130	CONDUCTOR I
140	CONDUCTOR II
1	CONDUCTOR III
2	ASISTENTE I
9	SECRETARIO ADMINISTRATIVO I
7	SECRETARIO ADMINISTRATIVO II
PLANTA GLOBAL ÁREA POLICÍA JUDICIAL	
205	PROFESIONAL INVESTIGADOR I
62	PROFESIONAL INVESTIGADOR II
143	PROFESIONAL INVESTIGADOR III
56	TÉCNICO INVESTIGADOR I
414	TÉCNICO INVESTIGADOR II

- 9 TÉCNICO INVESTIGADOR III
- 321 TÉCNICO INVESTIGADOR IV
- 15 AGENTE DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD I
- 107 AGENTE DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD II
- 10 AGENTE DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD III
- 16 AGENTE DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD IV

ARTÍCULO 60. Creación de empleos. Crear los siguientes cargos en la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, así:

NÚMERO	DENOMINACIÓN DEL CARGO
PLANTA GLOBAL ÁREA ADMINISTRATIVA	
1	DIRECTOR EJECUTIVO
3	DELEGADO
9	DIRECTOR NACIONAL I
6	DIRECTOR ESTRATÉGICO II
8	SUBDIRECTOR REGIONAL
85	ASESOR III
2	ASESOR DE DESPACHO
1	ASESOR EXPERTO
706	TÉCNICO II
PLANTA GLOBAL ÁREA FISCALIAS	
190	FISCAL DELEGADO ANTE JUECES MUNICIPALES Y PROMISCUOS
PLANTA GLOBAL ÁREA POLICÍA JUDICIAL	
20	INVESTIGADOR EXPERTO

En cuanto a la continuidad del servicio el artículo 62, resolvió que los servidores continuarán desempeñando las funciones del empleo en el cual están nombrados y devengando la remuneración asignada a éstos, hasta tanto se produzca su incorporación, un nuevo nombramiento o se les comunique la supresión de sus cargos, según el caso.

Por su parte el Decreto No. 016 del 9 de enero de 2014⁹, vigente con anterioridad al anteriormente citado, estableció en su artículo 2 la estructura de la Fiscalía General de la Nación:

“Artículo 2. Estructura. Para el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales, la Fiscalía General de la Nación tiene la siguiente estructura:

(...)

2.8. Dirección Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana.

2.8.1. Subdirección Nacional de Atención a Víctimas y Usuarios.

⁹ Por el cual se modifica y define la estructura orgánica y funcional de la Fiscalía General de la Nación



2.8.2. Direcciones Seccionales.

2.8.2.1. Subdirección Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana.

(...)"

Dentro de dicha normativa, se determinó en su artículo 32 las atribuciones de las subdirecciones seccionales: "Artículo 32. SUBDIRECCIONES SECCIONALES. El Fiscal General de la Nación podrá organizar, de acuerdo a las necesidades del servicio, el funcionamiento de las Direcciones Seccionales con Subdirecciones Seccionales de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana, de Policía Judicial CTI, de Apoyo a la Gestión o de Atención a Víctimas y Usuarios, para fortalecer la gestión administrativa e investigativa y mejorar de la prestación del servicio, las cuales, una vez organizadas, desarrollarán las funciones que se describen en los siguientes artículos".

Por otro lado, el artículo 33 reguló las funciones que cumplirían las subdirecciones seccionales de fiscalías y de seguridad ciudadana:

"ARTÍCULO 33. SUBDIRECCION SECCIONAL DE FISCALÍAS Y DE SEGURIDAD CIUDADANA. La Subdirección Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana cumplirá las siguientes funciones:

1. Coordinar, controlar y evaluar, directamente o a través de sus fiscales delegados, el desarrollo de la función investigativa y acusatoria y las audiencias que se adelanten en los casos y situaciones que le sean asignados, según los lineamientos de priorización y la construcción de contextos, cuando haya lugar.
2. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por éste. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.
3. Dirigir y coordinar los grupos de trabajo que se conformen para el cumplimiento de las funciones y competencias de la Subdirección.
4. Identificar y delimitar situaciones y casos susceptibles de ser priorizados y proponerlos al Comité Seccional de Priorización de Situaciones y Casos
5. Ejecutar los planes de priorización aprobados por el Comité Seccional de Priorización de Situaciones y Casos en lo de su competencia.
6. Consolidar, analizar y clasificar la información de las investigaciones y acusaciones adelantadas por la Subdirección Seccional de Fiscalías y remitirla al Director Seccional para apoyar la formulación de la política criminal.
7. Autorizar la utilización de agentes encubiertos y las entregas vigiladas solicitadas por los fiscales de la Dirección Seccional, en los términos y condiciones establecidos en el Código de Procedimiento Penal.
8. Actualizar la información que se registre en los sistemas de información de la entidad, en los temas de su competencia.



13-001-23-31-000-2018-00279-00

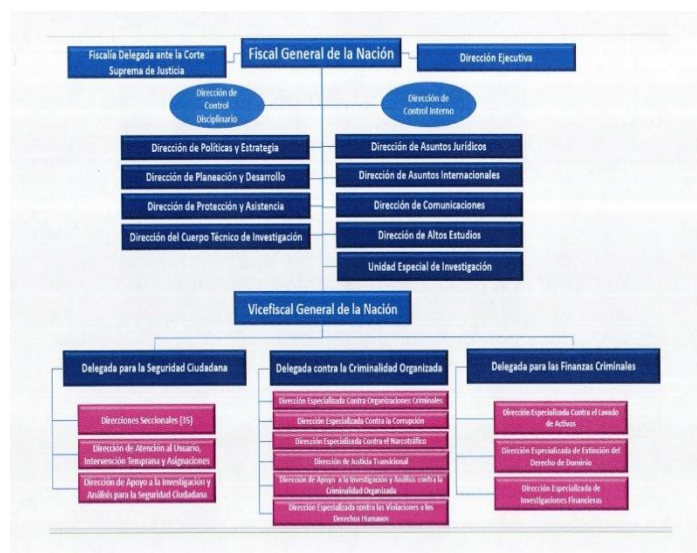
9. Elaborar e implementar los planes operativos anuales en el ámbito de su competencia, de acuerdo con la metodología diseñada por la Subdirección de Planeación.

10. Aplicar las directrices y lineamientos del Sistema de Gestión Integral de la Fiscalía General de la Nación.

11. Las demás que le sean asignadas por la ley, o delegadas por el Fiscal o Vicefiscal General de la Nación, por el Director Nacional de Seccionales y Seguridad Ciudadana o por el Director Seccional.

Finalmente a través de la sentencia C-013/2018, la Corte Constitucional estudió la exequibilidad del Decreto 898 de 2017, resolviendo además declarar EXEQUIBLES los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66 y 67 del Decreto, con excepción del artículo 62, que se declara EXEQUIBLE, en el entendido de que los derechos constitucionales laborales se protegerán, y que no ofrece reparo alguno de constitucionalidad.

El siguiente organigrama muestra la nueva estructura de la Fiscalía General de la Nación, conforme a la jurisprudencia antes citada:



Concluyendo nuestro máximo órgano constitucional que las modificaciones realizadas en la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación apuntan a reforzar el área misional de la Entidad, en la medida en que se suprimen cargos directivos. De igual manera, se reduce el número de dependencias de la Dirección de Apoyo a la Gestión, pasando de 24 Subdirecciones Seccionales a 8 Subdirecciones Regionales. Como consecuencia de lo anterior, se presentó una disminución importante en los cargos del nivel directivo, profesional y asistencial, lo cual conllevó a una reducción en los gastos de personal, pese a ello dichas modificaciones persiguen unos fines constitucionalmente válidos y no se advirtió persecución sindical alguna.

5.5 CASO CONCRETO

5.5.1 Hechos relevantes probados:

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

- Resolución No. 0163 del 18 de enero de 2016, por medio del cual se nombra al señor Romel David Arévalo González en el cargo de subdirector seccional, de la subdirección seccional y de seguridad ciudadana de Bolívar¹⁰.
- Oficio No. 049 del 30 de junio de 2017, por medio del cual le comunican al demandante la supresión del cargo de subdirector seccional de la entidad demandada, por lo que su vinculación terminaría en dicha fecha¹¹.

5.5.2 Del análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial

En el presente asunto se pretende la nulidad del oficio No. 049 del 30 de junio de 2017, por medio del cual la Fiscalía General-Subdirección de Talento Humano, le comunica al demandante la supresión del cargo de subdirector seccional de la entidad demandada, por lo que su vinculación terminaría en dicha fecha.

Conforme al problema jurídico inicial planteado, consistente en que si en el caso concreto, existe lugar a que se ordene inaplicar el Decreto 898 de 2017, proferido por el Presidente de la República, mediante el cual se suprimió el empleo público del actor y se declare la nulidad del oficio No 049 del 30 de junio de 2017, mediante el cual el subdirector de Talento Humano de la entidad demandada notificó de la supresión del cargo que ejercía el señor Romel Arévalo, esta Sala estudiará los cargos de nulidad alegados por el demandante, para un mejor desarrollo de los mismos.

- Infracción de las normas en que debería fundarse y falsa motivación

Se estudiará en conjunto los dos cargos de nulidad, toda vez que, los fundamentos que alega el demandante en cada uno son iguales, consistente en que el oficio demandado desconoce lo establecido en los artículos 1,24,5,6,13,25,29,53,121,122,123 y 209 de la Carta Política, por no haberse efectuado realmente una supresión del cargo.

¹⁰ Fols. 36-37

¹¹ Fol. 38-39

13-001-23-31-000-2018-00279-00

Del marco normativo en cita, se encuentra que, el Decreto 898 de 2017, expedido el 29 de mayo del mismo año, modificó entre otras cosas, el Decreto-Ley 016 de 2014, en el sentido de que, suprimió la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, y en el caso concreto, el cargo que ostentaba el demandante como subdirector seccional de la subdirección seccional de Fiscalías y seguridad ciudadana de Bolívar, la sentencia C-013/2018, estudió la constitucionalidad de dicho decreto modificador, estableciendo su exequibilidad, en dicha providencia la H. Corte Constitucional realizó el estudio de violación de las normas de rango constitucional alegadas por el actor con el cargo de nulidad, estableciendo lo siguiente:

"11.18. Análisis material del Título II del Decreto Ley 898 de 2017. Reorganización administrativa. La Corte considera que los cambios introducidos en la estructura orgánica de la Fiscalía General de la Nación, no controvierten disposición alguna constitucional. La supresión de algunas dependencias del órgano de investigación y acusación, la fusión y creación de otras, constituyen cambios orgánicos cuya competencia la Constitución le acuerda al legislador (art. 253 Superior), y cuya entidad, de forma alguna, alteran las competencias y facultades constitucionales de la Fiscalía General de la Nación (arts. 249, 250, 251 y 252 Superiores).

(...)

11.20. Examen material del Título III del Decreto Ley 898 de 2017. Nomenclatura de cargos de la Fiscalía General de la Nación. Las modificaciones en materia de nomenclatura de cargos de la Fiscalía General de la Nación se ajustan al artículo 253 Superior, a cuyo tenor le corresponde al legislador fijar la denominación de los funcionarios y empleos de dicha Entidad.

(...)

La Corte encuentra que las modificaciones realizadas en la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación apuntan a reforzar el área misional de la Entidad, en la medida en que se suprimen cargos directivos; que se reduce el número de dependencias de la Dirección de Apoyo a la Gestión, pasando de 24 Subdirecciones Seccionales a 8 Subdirecciones Regionales; que como consecuencia de lo anterior, se presenta una reducción en los gastos de personal, y que las modificaciones a la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación persiguen unos fines constitucionalmente válidos, lo que conduce a declarar la exequibilidad de los artículos 59, 60 y 61 del Decreto Ley 898 de 2017, así como la de los artículos 62, 63, 64, 65, 66 y 67 del Decreto Ley 898 de 2017, que no ofrecen reparo alguno de constitucionalidad".

Conforme lo anterior, no se encuentra vulneración alguna a los preceptos constitucionales alegados por el actor en los cargos de nulidad de la referencia, encontrando respaldo la supresión realizada con el Decreto 898 de 2017, en la sentencia de exequibilidad antes citada.

Pese a lo anterior, se realizará el estudio de comparación en cuanto a las funciones y estructura del cargo en específico, como subdirector seccional de la subdirección seccional de Fiscalías y seguridad ciudadana de Bolívar:

DECRETO 016 DE 2014	DECRETO 898 DE 2017
Artículo 2 Estructura: Para el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales, la Fiscalía General de la Nación tiene la siguiente estructura: (...) 2.8. Dirección Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana. 2.8.1. Subdirección Nacional de Atención a Víctimas y Usuarios. 2.8.2. Direcciones Seccionales. 2.8.2.1. Subdirección Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana.	Artículo 25 Estructura: Para el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales, la Fiscalía General de la Nación tiene la siguiente estructura: (...) 2.3. Delegada para la Seguridad Ciudadana 2.3.1. Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones 2.3.2. Direcciones Seccionales 2.3.2.1. Sección de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana (...) PARÁGRAFO. El Fiscal General de la Nación podrá organizar, de acuerdo con las necesidades del servicio, el funcionamiento de las Direcciones Seccionales y determinar las Secciones de Fiscalías y Seguridad Ciudadana, Secciones de Policía Judicial y Secciones de Atención al Usuario, que se requieran para fortalecer la gestión investigativa y mejorar la prestación del servicio. El Fiscal General de la Nación, mediante resolución, determinará el número de Subdirecciones Regionales de Apoyo, su ubicación, sede y jurisdicción, en concordancia con las necesidades e intereses de la Entidad. "Negrillas y subrayas de la Sala.
"ARTÍCULO 33. SUBDIRECCION SECCIONAL DE FISCALÍAS Y DE SEGURIDAD CIUDADANA. La Subdirección Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana cumplirá las siguientes funciones: 1. Coordinar, controlar y evaluar, directamente o a través de sus fiscales delegados, el desarrollo de la función investigativa y acusatoria y las audiencias que se adelanten en los casos y situaciones que le sean asignados, según los lineamientos de priorización y la construcción de contextos, cuando haya lugar. 2. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por éste. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución. 3. Dirigir y coordinar los grupos de trabajo que se conformen para el cumplimiento de las funciones y competencias de la Subdirección. 4. Identificar y delimitar situaciones y casos susceptibles de ser priorizados y proponerlos al Comité Seccional de Priorización de Situaciones y Casos	ARTÍCULO 46. Modifica el Artículo 33 del Decreto 16 de 2014. Modificar el artículo 33 del Decreto Ley 016 de 2014, en el sentido que la Subdirección Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana se denominará Sección de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana, estará a cargo del servidor designado por el Fiscal General y cumplirá las funciones consignadas en el artículo 33 del Decreto Ley 016 de 2014.

13-001-23-31-000-2018-00279-00

5. Ejecutar los planes de priorización aprobados por el Comité Seccional de Priorización de Situaciones y Casos en lo de su competencia. 6. Consolidar, analizar y clasificar la información de las investigaciones y acusaciones adelantadas por la Subdirección Seccional de Fiscalías y remitirla al Director Seccional para apoyar la formulación de la política criminal. 7. Autorizar la utilización de agentes encubiertos y las entregas vigiladas solicitadas por los fiscales de la Dirección Seccional, en los términos y condiciones establecidos en el Código de Procedimiento Penal. 8. Actualizar la información que se registre en los sistemas de información de la entidad, en los temas de su competencia. 9. Elaborar e implementar los planes operativos anuales en el ámbito de su competencia, de acuerdo con la metodología diseñada por la Subdirección de Planeación. 10. Aplicar las directrices y lineamientos del Sistema de Gestión Integral de la Fiscalía General de la Nación. 11. Las demás que le sean asignadas por la ley, o delegadas por el Fiscal o Vicefiscal General de la Nación, por el Director Nacional de Seccionales y Seguridad Ciudadana o por el Director Seccional.	
--	--

De las pruebas allegadas se encuentra que, por medio de Resolución No. 0163 del 18 de enero de 2016, se nombra al señor Romel David Arévalo González en el cargo de subdirector seccional, de la subdirección seccional y de seguridad ciudadana de Bolívar¹², determinando que su nombramiento se efectuaría como un cargo de libre nombramiento y remoción, conforme a lo establecido en el artículo 11 numeral 1 y artículo 5 del Decreto 020/2014¹³, por considerarse como un puesto de dirección, confianza y manejo, por lo que a la luz de las jurisprudencias del H. Consejo de Estado¹⁴, es precisamente el grado de confianza que se exige para el desempeño de este tipo de cargo lo que le permite al nominador disponer libremente su provisión y retiro, incluso sin que sea necesario expresar los motivos que lo llevan a adoptar una u otra decisión.

¹² Fols. 36-37

¹³ Por el cual se clasifican los empleos y se expide el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas

¹⁴ sentencias: i) Consejo De Estado-Sala De Lo Contencioso Administrativo-Sección Segunda-Subsección B., sentencia del treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 15001-23-31-000-2009-00058-01(3822-15). ii) Consejo De Estado-Sala De Lo Contencioso Administrativo-Sección Segunda-Subsección B, sentencia del nueve (9) de marzo de dos mil diecisiete (2017).-Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00447-01(4519-14).

13-001-23-31-000-2018-00279-00

Pese a lo anterior, el Oficio No. 049 del 30 de junio de 2017, por medio del cual le comunican al demandante la supresión del cargo de subdirector seccional de la entidad demandada, estuvo motivado precisamente por la supresión de dicho cargo, el cual si eventualmente no hubiese sido suprimido, el nominador podía disponer libremente del mismo, por la naturaleza que ostenta¹⁵.

Así las cosas, los cargos de infracción de las normas en que debería fundarse y falsa motivación, no están llamados a prosperar.

- Expedición irregular:

Respecto a este cargo, adujo que el oficio demandado, solo se limita a indicar las razones de la supresión del cargo, sin que se indique cuáles eran los recursos procedentes contra el mismo, conculcando así el derecho al debido proceso.

Encuentra esta Sala que, el cargo de expedición irregular no está llamado a prosperar por los fundamentos indicados por el demandante, toda vez que, el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, establece que contra los actos administrativos definitivos procederá el recurso de reposición y apelación, sin embargo el numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, prevé que, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios, pero si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.

En virtud de lo anterior, si bien la Fiscalía General de la Nación no estableció dentro del oficio No. 049, los recursos procedentes contra dicha decisión, el demandante tenía la posibilidad de interponer recurso de reposición o en su defecto demandar directamente el acto por no haberse dado la oportunidad por parte de la misma entidad de interponerlos.

Concluyendo que, no está llamados a prosperar el cargo en mención.

-Desviación de poder:

Manifiesta que, la norma que suprime su cargo, desborda la habilitación constitucional otorgada al Presidente de la República, constituyendo un

¹⁵ Fol. 38-39

13-001-23-31-000-2018-00279-00

abuso de poder de todos los empleados de la Fiscalía General de la Nación, quienes fueron desvinculados de manera abusiva y arbitraria.

Al respecto, se permite recordar esta Sala la definición de desviación de poder¹⁶, *“Sobre la desviación de poder, se ha dicho que se configura cuando quien ejerce función administrativa expide un acto de dicha naturaleza que, si bien puede ajustarse a las competencias de que es titular y a las formalidades legalmente exigidas, da cuenta del uso de las atribuciones que le corresponden a efectos de satisfacer una finalidad contraria a los intereses públicos o al propósito que buscó realizar el legislador al momento de otorgar la competencia en cuestión”*.

Con relación a los anteriores fundamentos, se precisa que el Presidente de la República, con fundamento en las facultades legislativas extraordinarias otorgadas por el artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2016, expidió el Decreto Ley 898 de 2017, facultades que gozan de plena validez conforme a la sentencia de constitucionalidad C-013/2018. De igual forma, el Artículo 115 de la Ley 489 de 1998¹⁷, la autoridad competente para modificar la planta de personal en el orden nacional, esta en cabeza del Presidente de la República. Adicionalmente el artículo 189 de la Constitución Política, establece en sus numerales 14,15 y 16, la facultad de crear, fusionar o suprimir los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos, así como modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.

Se agrega que, la H. Corte Constitucional en la sentencia referenciada en el marco normativo, estudió además de la legalidad del Decreto en mención, la legitimación del Presidente en su acápite denominado *“2. Estructura del fallo y problemas jurídicos”*, para expedir la norma en mención, por lo que no se evidencia el desborde de las competencias y mucho menos, la configuración del abuso del poder otorgado al presidente.

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Bogotá D.C., quince (15) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 05001-23-33-000-2013-01754-01(4450-16), Actor: ÁNGELA MARÍA PATIÑO GARCÍA.

¹⁷ “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”

13-001-23-31-000-2018-00279-00

Adicional a lo anterior, esta Corporación concluye que el demandante incumplió la carga de la prueba, es decir, no demuestra el supuesto de hecho con que fundamenta su pretensión de declaratoria de nulidad por violación al debido proceso, desviación de poder, expedición irregular, infracción de las normas en que debería fundarse y falsa motivación, toda vez que no logra probar que con la supresión del cargo que ostentaba se vulneraran los derechos que alega y mucho menos se configurara daño antijurídico alguno.

Así las cosas, no encuentra esta Sala fundamento alguno para la prosperidad de las pretensiones, razón por la cual se denegarán las mismas, por no encontrarse demostrados los cargos de nulidad alegados por el demandante.

En ese orden de ideas, esta Corporación procederá a denegar las pretensiones de la demanda, por las razones antes expuestas.

5.6 De la condena en costas.

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*. A su vez, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que la parte vencida será condenada a pagar las costas.

En los términos de los citados artículos, se condenará en costas en primera instancia a la parte demandante señor ROMER DAVID AREVALO GONZÁLEZ.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta sentencia.

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS en esta instancia al señor ROMER DAVID AREVALO GONZÁLEZ, como quiera que las pretensiones de la demanda fueron denegadas.

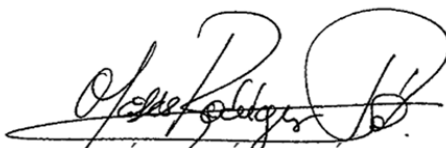
13-001-23-31-000-2018-00279-00

TERCERO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, si la misma no es apelada, procédase al **ARCHIVO**, previas constancias del caso en el sistema siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.023 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ