JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO EN ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTERIA

Montería, nueve (09) de julio de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Simple Nulidad
Clase de providencia: Auto resuelve solicitud de medida cautelar
Expediente: 23.001.33.33.001.2019-00258
Demandante: Tommy Luis Vega Fuentes.
Demandado: Municipio de Montería.
Vinculado: Comisión Nacional del Servicio Civil

I. OBJETO DE ESTA DECISIÓN

Encontrándose admitida la demanda en referencia, la judicatura procede a resolver la solicitud de medida cautelar, previa las siguientes

II CONSIDERACIONES

- ***Antecedentes***

  - **La solicitud**

En escrito aportado a la demanda en referencia, el accionante solicitó medida cautelar consistente en la suspensión provisional de la actuación administrativa que se encuentra adelantando en ocasión del concurso de méritos abierto por la Alcaldía de Montería en la Convocatoria 1094 de 2019 Territorial 2019(Acuerdo 2019 1000002476).

Fundamenta su solicitud en las siguientes situaciones:

- Que la Oferta Pública de Empleos de Carrera –OPEC de los 288 empleos del Municipio de Montería se estableció con base en las funciones y requisitos del empleo definidos en el Manual Especifico de Funciones, los cuales han sido modificados durante el primer semestre del año 2019, sin realizar los estudios o justificaciones que establece la normatividad para la elaboración, actualización, modificación o adición al Manual de Funciones.
- Que la Alcaldía de Montería profirió el Decreto 0013 de 2018 de enero de 2019 por medio del cual adopta el Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de la administración central del Municipio y en su artículo 8 dispuso los requisitos de experiencia de los empleos de planta de personal, sin embargo, estas modificaciones no están fundadas en estudios que debió realizar la Unidad de Personal o la oficina de Talento Humano.
- Que respecto de la Planta de Empleos tenemos que la norma ha establecido la exigencia de unos estudios técnicos para poder realizar las respectivas modificaciones, las cuales deben contener unos análisis de los procesos técnicos-misionales y de apoyo, evaluación de la prestación de los servicios y la evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos, sin embargo la Administración del Municipio de Montería no cumplió con esta carga legal.
- Que resulta procedente solicitar la suspensión provisional de la convocatoria correspondiente al Municipio de Montería, porque la misma se fundamenta en los actos administrativos del Manual de Funciones Y planta de Empleos de esta entidad territorial, lo que conlleva a que el resultado de la presente demanda podría afectar de manera directa los derechos de los participantes dentro del concurso de méritos.

Resulta oportuno indicar que de lo esbozado, la solicitud cautelar trae por cargo que los decretos demandados han sido expedido con infracción de las normas en que deberían fundarse[1].

- **El trámite**

Mediante los autos de fecha doce (12) de febrero de 2020, y cinco (05) de marzo de 2020 se dispuso correr traslado de la solicitud de medida cautelar dentro del proceso de referencia al Municipio de Montería y a la vinculada Comisión Nacional del Servicio Civil respectivamente; por el término de cinco (05) días; notificándoles a su vez los efectos previstos en el artículo 233 del C.P.A.C.A.

- **Contestación al traslado de la admisión de la medida solicitada**

- ***Municipio de Montería***

No descorrió el traslado de la medida cautelar

- ***Comisión Nacional del Servicio Civil***

No descorrió el traslado de la medida cautelar

- **Competencia**

El despacho es competente para resolver la solicitud de suspensión provisional de los actos administrativos demandados teniéndose en cuenta que el caso *sub examine* versa de un proceso declarativo que se adelanta ante esta Jurisdicción, por lo cual es procedente analizar el tema planteado de conformidad con los artículos 229[2] y 230[3] del CPACA.

- **Asunto a decidir**

De acuerdo con lo solicitado, corresponde al despacho definir si hay lugar a la suspensión de la actuación administrativa que está siendo adelantada con ocasión del concurso de méritos por la Alcaldía de Montería en la Convocatoria 1094 de 2019 Territorial 2019 (Acuerdo 2019 1000002476). Por estar presuntamente viciados de nulidad los actos administrativos impugnados[4], al haber sido expedidos con infracción de las normas en que debieron ser fundados.

- ***Marco normativo y jurisprudencial***

- ***De la Medida cautelar en el C.P.A.C.A***

Respecto de la consagración normativa que tiene la figura jurídica de las medidas cautelares en el CPACA, el artículo 229 de esta obra, en relación con la procedencia de las mismas, regula lo siguiente.

---

[1] Artículo 137 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

[2] El referido artículo señala: «En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso a petición de parte debidamente sustentada podrá el juez o magistrado ponente, decretar en providencia motivada las medidas cautelares que considere necesarias […]».

[3] El indicado artículo señala: «Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el juez o magistrado ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas […]».

[4] Los decretos N°0966 de 2009 *"Por el cual se adopta y distribuye la planta de personal administrativo del nivel central de la secretaria de educación municipal",* N°0117 de 2015"*por medio del cual se modifica el decreto 0968 del 23 de diciembre de 2009, que adopta el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para los empleados de la estructura organizacional de la secretaria de educación Municipal"*, N°0014 de 2019 "*Que modifica el decreto N°0117 de 2015*" y el decreto N°0111 de 2019 "*Que modifica el decreto N°0117 de 2015*

> *[…]* ***ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.*** *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

De lo anterior se puede concluir que las medidas en estudio proceden (i) en cualquier momento, (ii) a petición de parte -debidamente sustentada- y (iii) en todos los procesos declarativos promovidos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Respecto al contenido y alcance de las medidas cautelares el artículo 230 de la obra en cita se transcribe a continuación:

> ***Artículo 230.*** **Contenido y alcance de las medidas cautelares**. *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas*
>
> **Numeral 3**: *Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

Aunado a lo anterior, en el artículo 231 del C.P.A.C.A consigna los requisitos para el decreto de las medidas cautelares

> ***Artículo 231.*** **Requisitos para decretar las medidas cautelares.** *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

De lo anterior el Consejo de Estado, refiriéndose a la normatividad plasmada se pronunció indicando:

> *"De la lectura de los artículos 229, 230 y 231 del CPACA se llega a las siguientes conclusiones:* ***(i)*** *cuando se trata de la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo es necesario que el juez o magistrado ponente realice la confrontación del acto demandado con las normas superiores invocadas y las pruebas allegadas con la solicitud, tal como lo dispone el artículo 231 ibidem;* ***(ii)*** *la ley concedió al juez o al magistrado ponente la potestad de adoptar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto de proceso y la efectividad de la sentencia, entre las cuales se encuentra suspender un proceso o una actuación administrativa, artículo 230 de CPACA; y* ***(iii)*** *en aquellos casos en que se declara una medida cautelar diferente a la suspensión de los efectos de un acto administrativo se deben observar los supuestos de buen derecho y periculum in mora."*[5] *(subrayado fuera del texto)*

- ***De la reforma de la Planta de Empleos.***

A través del Decreto 1083 de 2015, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, que conforme a su artículo 2 es aplicable a todas las entidades de

[5] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A", Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D.C., dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 11001-03-25-000-2019-00160-00(1038-19)

la rama ejecutiva del poder público respecto a la reforma de las plantas de empleos dispuso lo siguiente:

> ***ARTÍCULO 2.2.12.1 Reformas de las plantas de empleos.*** *Las reformas de las plantas 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. (Subrayado fuera del texto)*
>
> ***PARÁGRAFO.*** *Toda modificación a las plantas de empleos, de las estructuras y de los estatutos de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional deberán contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.*
>
> ***ARTÍCULO 2.2.12.2 Motivación de la modificación de una planta de empleos.*** *Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:*
>
> *1. Fusión, supresión o escisión de entidades.*
> *2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.*
> *3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.*
> *4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*
> *5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.*
> *6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.*
> *7. Introducción de cambios tecnológicos.*
> *8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.*
> *9. Racionalización del gasto público.*
> *10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.*
>
> ***PARÁGRAFO 1.*** *Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.*
>
> *Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.*
>
> ***ARTÍCULO 2.2.12.3 Estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos.*** *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:*
>
> *1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.*
> *2. Evaluación de la prestación de los servicios.*
> *3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.*

- ***De la modificación del Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales***

Por su parte la normatividad en cita en cuanto al manual específico de funciones y competencias laborales propio de estas, el artículo 2.2.2.6.1. *ejusdem* dispuso lo siguiente:

> ***ARTÍCULO 2.2.2.6.1 Expedición.*** *Los organismos y entidades a los cuales se refiere el presente Título expedirán el manual específico de funciones y de competencias laborales*

describiendo las funciones que correspondan a los empleos de la planta de personal y determinando los requisitos exigidos para su ejercicio.

La adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante resolución interna del jefe del organismo o entidad, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el presente Título.

Corresponde a la unidad de personal, o a la que haga sus veces, en cada organismo o entidad, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de competencias laborales y velar por el cumplimiento de las disposiciones aquí previstas. (Subrayado fuera del texto)

***PARÁGRAFO 1.** La certificación de las funciones y competencias asignadas a un determinado empleo debe ser expedida únicamente por el jefe del organismo, por el jefe de personal o por quien tenga delegada esta competencia.*

***PARÁGRAFO 2.** El Departamento Administrativo de la Función Pública brindará la asesoría técnica necesaria y señalará las pautas e instrucciones de carácter general para la adopción, adición, modificación o actualización de los manuales específicos.*

Igualmente, este Departamento Administrativo adelantará una revisión selectiva de los manuales específicos de funciones y de competencias laborales de los organismos y las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo. Las entidades deberán atender las observaciones que se efectúen al respecto y suministrar la información que se les solicite.

- ***Decisión***

De lo aportado al plenario y que resulta relevante para decidir la medida invocada, se encuentra probado que el Municipio de Montería expidió el decreto 0966 de 2009[6] adoptando y distribuyendo la planta de cargos del personal administrativo del nivel central de la Secretaría de Educación Municipal, así mismo que mediante decreto 0117 de 2015 adoptó y modificó el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleados de la estructura organizacional de la Secretaria de Educación Municipal, y que el mismo fue modificado por los decretos N° 0014 de 2019 y N°0111 de 2019.

En esta oportunidad es importante advertir que los actos[7] que sustentan la actuación administrativa con ocasión al concurso de méritos adelantado por la Alcaldía de Montería y la Comisión Nacional del servicio Civil no son susceptibles de estudio que conlleven a una suspensión dentro del proceso de la referencia, pues contra estos no se han establecido cargos para su impugnación.

Ahora bien, respecto de los actos demandados, *prima facie* se observa que en los mismos se encuentra manifestado que se adelantaron los estudios técnicos en cuanto a la modificación de la planta de personal se refiere, así mismo se observa que no ha existido la necesidad de realizarse de nuevo, toda vez que la mencionada no ha sido restructurada[8].

En conclusión de lo anterior, fuerza decir que en contraste con las normas en precedencia, la presente situación no se subsume a la regla normativa arriba expuesta razón que conlleva a negar la medida cautelar solicitada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería;

[6] Visible a folio 14 del expediente
[7] Convocatoria 1094 de 2019 y Acuerdo 2019 1080002476 del 14 de marzo de 2019
[8] Respuesta TH-652-2019 visible a folio 266 del expediente

RESUELVE

PRIMERO. Negar la medida cautelar solicitada por la parte demandante, conforme lo expresado en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO. Por secretaría, notifíquese a las partes y al Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho, la presente providencia por estado electrónico de conformidad con establecido en el artículo 201 del C.P.A.C.A.

TERCERO: Continúese con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ENRIQUE OW PADILLA
Juez

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTERÍA

Montería, **10– JULIO– 2020 .** El anterior auto se notifica a las partes por Estado Electrónico No **019** a las 8:00 A.M. El cual puede ser consultado en el link http://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-01-administrativo-de-monteria/71

AURA ELISA PORTNOY CRUZ
Secretaria

Firmado Por:

LUIS ENRIQUE OW PADILLA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DE MONTERIA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
74e2d06406fb785459f7341c160b04495478b168b238c74722d99311d3f16515

Documento generado en 09/07/2020 03:38:06 PM