



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintiuno (21) de mayo de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: DIANA MILENA REYES OLAYA
DEMANDADO: UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
RADICADO 73001-33-33-006-2017-00206-00
ASUNTO: REINTEGRO SUPRESIÓN CARGO

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187, del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió **DIANA MILENA REYES OLAYA** en contra de la **UNIVERSIDAD DEL TOLIMA**.

1. PRETENSIONES

1.1. Se declare la nulidad del Acuerdo 030 de diciembre 19 de 2016, por medio del cual se suprimen 27 empleos nivel profesional grado 18.

1.2. Se declare la nulidad del oficio de enero 17 de 2017, por medio de cual se decide que el empleo objeto de supresión es el ocupado por DIANA MILENA REYES OLAYA, nivel profesional, denominado profesional universitario, grado 18.

1.3. Se declare que el empleo desempeñado por la accionante es de carrera en los términos de la Ley 909 de 2004.

1.4. Como consecuencia de las pretensiones 1.1 y 1.2 se ordene el reintegro sin solución de continuidad de la señora REYES OLAYA en el mismo cargo que venía desempeñando, en idénticas condiciones a las que tenía al momento de su desvinculación, o en otro de igual o superior jerarquía.

1.5. Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA a pagar los salarios, primas, reajustes o aumentos de sueldo, prestaciones sociales y demás emolumentos que DIANA MILENA REYES OLAYA dejó de percibir, desde la fecha de su desvinculación y hasta que se produzca el reintegro respectivo al cargo.

1.6. Se condene a la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA a pagar a la actora, la indemnización por la supresión del empleo de que trata el artículo 44 de la Ley 909 de 2004

1.7. Que las sumas de dinero que se reconozcan se paguen en la forma prevista en el CPACA debidamente indexadas.

1.8. Se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso una serie de aspectos fácticos, los cuales se concretan en los siguientes:

2.1. La Universidad del Tolima es un ente universitario autónomo en los términos de la Ley 30 de 1992, con personería jurídica, administrativa y financiera con capacidad para organizar el personal docente y administrativo.

2.2. Que de acuerdo a la autonomía propia de las universidades, se expidió por el Consejo Superior el Acuerdo 001 de enero 29 de 1996, que contiene el Estatuto para el personal administrativo, en el cual se clasifican los empleos en el nivel DIRECTIVO, ASESOR, EJECUTIVO, PROFESIONAL, TÉCNICO Y ASISTENCIAL.

2.3. La Universidad del Tolima realizó estudio técnico para efectuar la reestructuración administrativa, en el cual se propuso en el nivel profesional la creación de 24 empleos profesional universitario código 219, grado 18, siendo incluidos en el Acuerdo 006 de 2002.

2.4. El empleo ocupado por la demandante de acuerdo al manual de funciones participa en los procesos de docencia, investigación, proyección social, gestión de laboratorios.

2.5. Las funciones desempeñadas por DIANA MILENA REYES OLAYA son las siguientes:

"//. PROPOSITO PRINCIPAL DEL EMPLEO

Proyectar y gestionar administrativa el funcionamiento y desarrollo del Departamento en los ejes misionales de la universidad

III. FUNCIONES ESENCIALES

- *Apoyar la gestión del colectivo de profesores del departamento para el fortalecimiento de la docencia, investigación y proyección social.*
- *Apoyar la formulación y ejecución de los planes de acción de la respectiva unidad académica en concordancia con el plan de desarrollo institucional y con los resultados de los procesos de evaluación.*
- *Formular y generar iniciativas de proyectos académicos administrativos en los diferentes ejes misionales.*
- *Establecer planes de acción para el funcionamiento de los laboratorios y supervisar las actividades de docencia, investigación y proyección social.*

- *Gestionar los informes de los profesores del departamento, así como los resultados de las actividades de docencia, investigación y proyección social.*
- *Presentar al director del departamento y decano, la proyección de las necesidades presupuestales del departamento.*
- *Apoyar el proceso de convocatorias de los profesores catedráticos en cuanto a las propuestas de los perfiles, la preselección, selección y publicación de los resultados Apoyar el trámite de las pasantías, comisiones, asistencia a eventos, actividades de proyección social y demás actividades de los profesores.*
- *Verificar la programación de jornada laboral de los profesores de acuerdo a las normas establecidas.*
- *Presentar mensualmente ante la división de relaciones laborales y prestacionales, la certificación de horas dictadas por los catedráticos, asistentes de docencia e investigación del Departamento para la liquidación de la nómina correspondiente.*
- *Responder por el reporte de vinculación y/o las modificaciones académicas de los profesores catedráticos por semana.*
- *Coordinar la logística para el proceso de evaluación de los profesores conforme al procedimiento establecido por la universidad y los lineamientos dados por los directores de departamento.*
- *Presentar semestralmente ante el director de departamento el informe sobre las actividades relacionadas con la jornada laboral de los profesores, comisiones, licencias, año sabático, sobrecargas y demás novedades.*
- *Asistir a las reuniones de planificación académico- administrativa programadas por la vicerrectoría académica cuando el director de departamento lo delegue.*
- *Realizar las actas de las reuniones del departamento, las comunicaciones y gestiones para cumplimiento de las decisiones que se adopten.*
- *Programar la socialización académica de las comisiones y período sabático de los profesores de planta, ante la comunidad académica de la facultad.*
- *Apoyar los procesos de autoevaluación y acreditación de calidad de los programas de la universidad en las diferentes modalidades y niveles, y en diseño de los respectivos planes de mejoramiento.*
- *Proyectar para firma del director de departamento las respuestas a las peticiones, quejas y reclamos que presenten los profesores de departamento.*
- *Ejercer el autocontrol en todas las funciones que le sean asignadas.*
- *Contribuir en la implementación, mantenimiento y sostenimiento del sistema de gestión de calidad y la mejora continua.*
- *Las demás funciones asignadas por la autoridad competentes de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño."*

2.6. En atención a la naturaleza de la entidad universitaria, los profesionales código 219 grado 18 son empleados públicos.

2.7. Mediante Resolución 1366 del 01 de septiembre de 2014, fue nombrada DIANA MILENA REYES OLAYA en el empleo de Profesional Universitario, Grado 18, adscrito al Departamento de Economía y Finanzas de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

2.8. Durante el desempeño de las funciones en el cargo, DIANA MILENA REYES OLAYA no fue objeto de llamados de atención o similares.

2.9. La demandante efectuó la entrega del puesto de trabajo en los términos de la Ley 951 de 2005 el día 31 de enero de 2017.

2.10. En el documento denominado propuesta de reforma profunda de la Universidad del Tolima, se indican como medidas a corto plazo en lo administrativo, la insubsistencia de vinculaciones en el nivel profesional universitario grado 18, para lo cual indica se deberán realizar los estudios de viabilidad jurídica, sin embargo en diversas reuniones, de manera insistente e infundada, adelantadas en los órganos de la universidad, se ha propuesto la supresión de estos empleos.

2.11. La Universidad del Tolima suscribió el convenio de cooperación No. 001 de 2016, con la Universidad del Valle, con el cual se desarrolla la asistencia técnica para el fortalecimiento institucional, en virtud de la crisis que atravesaba la institución educativa tolimente.

2.12. La Universidad del Valle elaboró un documento denominado ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD DEL TOLIMA - PLAN DE ALIVIO FINANCIERO en el cual se definen los lineamientos estratégicos, se analiza la situación y el manejo financiero de la entidad, las causas de la crisis, y se propone un plan de alivio financiero y las medidas de acción inmediata como son: eliminar la ruptura en la unidad de mando de la universidad, establecer la carga de profesores de la universidad, corregir direcciones de programa o departamento, restringir la ordenación del gasto, la "INSUBSISTENCIA DE NOMBRAMIENTO A PROFESIONALES DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN" revisar la necesidad real de cargos directivos, revisar estado de contratación de prestación de servicios, "CONGELAR LA PROVISIÓN DE CARGOS VACANTES O SUPRIMIR", establecer metas de reducción de costos y gastos, establecer metas mes para el pago del déficit, revisión y ajuste de los estatutos universitario.

2.13. En cuanto a los profesionales la recomendación se desarrolla en los siguientes términos "{..} 8.6 *INSUBSISTENCIA DE NOMBRAMIENTO A PROFESIONALES DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN*" " *En el momento de crisis se debe hacer uso de las facultades discrecionales para la terminación del vínculo laboral con los empleos o cargos de libre nombramiento y remoción. En la planta de empleos de la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA hay cargos de profesional universitario con código 219, grados 13,15,17 y 18 cuya naturaleza es de libre nombramiento y remoción, según consta en el manual de funciones vigentes, situación que favorece a la universidad para la adopción de decisiones que conlleven a la disminución de la planta de personal (...)* 8.9 *CONGELAR PROVISIÓN DE CARGOS VACANTES O SUPRIMIR ...* " *Inicialmente se debe proceder a congelar la planta de personal con los cargos provistos a 01 de enero de 2017, con el fin de controlar el impacto de la carga salarial y prestacional sobre el déficit financiero que aqueja la universidad (...)*"

2.14. El Consejo Superior de la Universidad del Tolima expidió el Acuerdo 030 de diciembre 19 de 2016, mediante el cual suprime veintisiete (27) empleos denominados PROFESIONAL UNIVERSITARIO - G 18 motivado en los siguientes argumentos:

"5. Que para la superación de la crisis financiera, es necesario el establecimiento de actividades que al ejecutarlas simultáneamente permitan adelantar la reforma integral de la Universidad y las demás actividades necesarias para continuar con su normal funcionamiento

6. Que en atención a la necesidad de recuperación financiera de la universidad del Tolima se suscribió convenio específico de cooperación No. 001 con la universidad del valle, con el fin de aunar recursos administrativos, técnicos y financieros para desarrollar el proceso de rediseño organizacional con el objetivo de lograr una mejora de la estructura y planta de cargos, procesos misionales y de apoyo, acorde con los fines estratégicos de la administración ya las necesidades de la Universidad del Tolima

7. Que dentro de las recomendaciones incluidas en el primer informe entregado por la Universidad del Valle, denominado plan de alivio correspondiente al desarrollo del estudio técnico realizado, se indica, que la estructura de la planta de personal actual debe ser intervenida con el fin de suprimir veintisiete (27) cargos del nivel profesional grado 18."

2.15. Que a pesar de que el empleo desempeñado por DIANA MILENA REYES OLAYA en el manual de funciones es clasificado como "de libre nombramiento y remoción" atendiendo lo normado en el Acuerdo 104 de 1993, expedido por el Consejo Superior de la Universidad del Tolima, esta clasificación no se ajusta de manera ponderada a la clasificación prevista en el artículo 5 numeral 2 literal a, b y c de la Ley 909 de 2004.

2.16. Que mediante oficio de enero 17 de 2017, suscrito por la jefe de relaciones laborales de la accionada, se le informa a la demandante, que de conformidad con el Acuerdo del Consejo Superior No. 030 de diciembre 19 de 2017, el cargo de profesional universitario grado 18 que ocupaba fue suprimido y por lo tanto es retirada de la entidad.

2.17. Que los actos cuya nulidad se solicita vulneran las normas que regulan el Estatuto de Personal Administrativo en el cual se consagra la posibilidad de suprimir un empleo como consecuencia de una reestructuración organizativa o reorganización de una dependencia, situaciones que no habían ocurrido a la fecha de retiro de la demandante.

2.18. Los actos cuya nulidad se solicitan infringen de manera directa las reglas supletorias aplicables previstas en la Ley 909 de 2004, el Decreto 1227 de 2005 y el Decreto 019 de 2012, por cuanto la supresión del empleo ocupado por REYES OLAYA no está afianzado en un estudio técnico que justifique la reforma de la planta.

2.19. Los actos cuya nulidad se solicitan están falsamente motivados e infringen de manera directa las reglas supletorias aplicables previstas en la Ley 909 de 2004, el

Decreto 1227 de 2005 y el Decreto 019 de 2012 por cuanto el estudio realizado por la Universidad del Valle recomienda la declaración de insubsistencia de los profesionales grado 18 y no la supresión del empleo.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1 Universidad del Tolima (fl. 50-83)

El apoderado judicial de la entidad demandada se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda indicando que se debe revisar de manera principal la normativa interna de la institución, dentro de su autonomía, de su autoregulación, de tal forma, que si no se encuentra prevista una situación, se podrá acudir a lo regulado por otra entidad, sólo si la universidad consagró en forma expresa, la remisión y siempre que responda a criterios, principios y alcances acordes a lo fines y misiones educacionales universitarios público u oficiales.

Señala que los actos acusados no van en contravía con las disposiciones constitucionales, toda vez que de conformidad con el artículo 121 de la carta magna, la universidad del Tolima no se ha separado ni alejado de ejercer funciones distintas de las que atribuyen la Constitución y la Ley.

Agrega, que de conformidad con la autonomía universitaria consagrada en la Constitución política y de conformidad con la Ley 30 de 1992, se reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes.

Menciona que el cargo de la demandante no era de carrera administrativa, que el mismo correspondía a uno de libre nombramiento y remoción de conformidad con la normatividad institucional, dando aplicación a las normas especiales de la universidad; refiere que los cargos de libre nombramiento y remoción constituyen una excepción a la regla general de carrera administrativa, adoptados al interior del ámbito universitario para poder dar cumplimiento al objeto misional de la misma, en tal sentido, cargos como directores de programa, secretarios académicos, de proyección social, secretario académico, entre otros, son de libre nombramiento y remoción.

Que la política laboral de 2012, contempló que el personal que desarrolla este tipo de labores, es de aquel que se requiere por confianza, manejo y orientación institucional, en virtud de ello y debido a que la vicerrectoría académica es el centro de costo más grande y es quien soporta el proceso misional de la universidad, se estableció un mayor número de cargos de libre nombramiento y remoción, con el fin de establecer la orientación de políticas institucionales.

Concluye el profesional que la entidad universitaria dentro de su autonomía conformó un grupo interdisciplinario conformado por la asesoría jurídica, división de relaciones laborales y oficina institucional, donde se presenta propuesta de supresión de 27 cargos de profesionales grado 18 del 08 de noviembre de 2016, que cumple con los parámetros legales de las normas para la supresión de cargo.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1 Parte demandante (fl. 383-394)

Señala el apoderado que la autonomía universitaria no es absoluta y está circunscrita a la Constitución y a la ley; es un presupuesto básico para que los entes educativos cuenten con una autodeterminación institucional e ideológica, que incluye la potestad de darse y modificar sus propios estatutos, sin embargo, se encuentra limitada a la carta política, al respeto a los derechos fundamentales de la comunidad universitaria y en especial de los estudiantes, y la legislación que fija los términos mínimos de organización, prestación y calidad de servicio, cuya verificación es realizada por el Estado.

Afirma, que es evidente que si bien la universidad demandada cuenta con autonomía para determinar su estructura interna, también es cierto que la misma no es absoluta, por lo que se abre paso a la discusión de la naturaleza del empleo ocupado por la demandante, pues a pesar que fue clasificado como de libre nombramiento y remoción, realmente revisadas las funciones que le fueron asignadas en el manual, la mismas no se adecuan a las reglas emitidas por la Corte Constitucional para clasificarlo de tal manera.

Señala que la tipología corresponden a aquellos que impliquen el cumplimiento de funciones directivas de conducción, orientación y asesoría institucional, la adopción de decisiones, políticas o directrices en los diferentes niveles y aquellos cuyo ejercicio implique la administración, manejo o decisión de fondo, valores y/o bienes, en donde es necesaria la confianza de quien tiene a su cargo ese tipo de responsabilidades.

Manifiesta el profesional, que a pesar de que el empleo de la accionante haya sido definido como de libre nombramiento y remoción, lo cierto es, que por las funciones asignadas, la definición prevista en la Ley 909 de 2004 y las características desarrolladas por la jurisprudencia, no era de aquellos que permitía excluirse del régimen de carrera.

Indica que el plan de alivio financiero que sirvió de base para proferir el Acuerdo 030 de 2016, recomendó la congelación de la planta de empleos y propuso la declaración de insubsistencia de algunos, pero que en ningún momento se refirió a la supresión de los mismos; señala, que el estudio emitido por la Universidad del Valle solo es un documento que aporta conclusiones que deben ser tenidas en

cuenta al momento de la restructuración organizativa, pero no contiene el análisis de una reorganización o reestructuración.

Por las anteriores consideraciones y al considerar probados los vicios de nulidad alegados solicita se acceda a las pretensiones de la demanda.

4.2. Parte demandada (fls. 395-401)

Señala la apoderada de la entidad demandada que es improcedente todo debate sobre la naturaleza del empleo de profesional universitario grado 18, como quiera que el Acuerdo 006 de 2012, adoptó el empleo como de libre nombramiento y remoción, característica que se evidencia desde el acto de nombramiento y posesión donde la demandante tuvo conocimiento de la naturaleza y las funciones que le correspondía atender.

Agrega que la parte actora pretende promover un debate sobre los efectos de un acto administrativo diferente de aquel que dispuso su retiro del servicio, y respecto del cual tuvo conocimiento de la naturaleza y funciones del empleo desde el momento de su vinculación, siendo contradictorio que o hubiese hecho reparo alguno cuando accedió al mismo; sin embargo, al momento del retiro, manifiesta que dicho empleo debe ser entendido como de carrera administrativa, cuando accedió a él sin haber superado concurso de méritos.

Indica que el cargo de profesional universitario estaba vinculado al Despacho de vicerrectoría, la segunda dependencia en jerarquía en la institución y sus funciones eran de asesoría, supervisión y vigilancia institucional, por lo que estaba debidamente categorizado.

Refiere que la decisión de suprimir los empleos de profesional universitario grado 18, correspondió a la reorganización administrativa tendiente a modernizar la planta de empleos de la Universidad del Tolima, decisión que se motivó en una causa amparada por la ley, racionalización del gasto – Decreto 1083 de 2018 -.

En virtud de lo antes expuesto, y ante la evidencia que la universidad actuó legítimamente conforme las normas que regulan la autonomía universitaria, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. Problema Jurídico planteado

Procede el despacho a determinar si, ¿es procedente ordenar a la Universidad del Tolima el reintegro de la señora Diana Milena Reyes Olaya al cargo que venía desempeñando, en idénticas condiciones a las que tenía al momento de la desvinculación o en otro igual o de superior jerarquía, en atención a que el estudio técnico que sirvió de base para la supresión de cargos de la entidad, entre ellos el

de la actora, no reunía las condiciones para modificar la planta de personal ya que no obedeció a una reestructuración organizativa o reorganización de una dependencia en los términos de la Ley 909 de 2004?

6. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

6.1. Tesis de la parte accionante

Considera que debe accederse a las pretensiones de la demanda en atención a que el Acuerdo que sirvió de base para la supresión del cargo de la demandante – 030 de 2016- fue expedido de forma irregular, con falsa motivación, con desviación de poder y con desconocimiento de las normas en que debía fundarse ya que el estudio tenido en cuenta para adoptar la decisión no cumple con las exigencias de la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015; aunado a que el cargo ocupado por la actora no es de naturaleza de libre nombramiento y remoción como quedó establecido en el acuerdo de creación, sino que se trata de uno de carrera administrativa en razón a las funciones asignadas al mismo.

6.2. Tesis de la parte demandada

Argumenta la parte demandada que las pretensiones de la demanda deben de denegarse en atención a que los actos administrativos demandados fueron expedidos conforme los lineamientos establecidos en la ley, sin que se hubiese demostrado por la parte accionante los cargos invocados, en el entendido que la recomendación de supresión de cargos de profesional universitario grado 18, emitida en el informe de alivio financiero presentado por la Universidad del Valle, estuvo basada en distintos estudios realizados al interior de la Universidad del Tolima, específicamente el estudio técnico realizado para el caso específico de dicho cargo aprobado por el Consejo Superior en sesión del 19 de diciembre de 2016.

6.3. Tesis del despacho

En atención a lo debatido en el proceso, se negarán las pretensiones de la demanda, como quiera que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos acusados, ya que los cargos invocados frente a éstos no fueron demostrados dentro de la actuación procesal, contrario a ello, se logró demostrar que tales decisiones estuvieron precedidas de la normativa que regula la autonomía universitaria, la norma supletoria y los manuales y estudios realizados por la Universidad del Tolima, además del presentado por la Universidad del Valle, los cuales coinciden en recomendar la supresión de 27 cargos de profesional universitario grado 18 de libre nombramiento y remoción.

7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que dentro de las funciones del Consejo Superior de la Universidad del Tolima está la de aprobar la creación, fusión o supresión de facultades, programas académicos, departamentos, centros u otras formas de organización académica, previo concepto favorable de la oficina de planeación, entre otras. Por su parte el Rector tiene la función de nombrar y remover al personal que no fuere de designación de los decanos, entre otros.	Documental: Acuerdo No. 104 del 21 de diciembre de 1993 (estatuto general), modificado por los acuerdos 021 de 1996, 008 de 1999, 036 de 2008, 002 de 2011, 015 de 2012, 004 y 024 de 2013 (fl.89-102)
2. Que corresponde al Consejo Superior de la demandada, solicitar del rector, crear, suprimir y fusionar los cargos que requiera la administración de la universidad y fijar sus emolumentos; la expedición o reforma de la planta de personal de servidores públicos no docentes y trabajadores oficiales, se hará por acuerdo del Consejo Superior. También señala que la supresión de un empleo se produce por reestructuración organizativa o reorganización de una dependencia.	Documental: Acuerdo 001 del 29 de enero de 1996 “por el cual se expide el estatuto para el personal administrativo de la Universidad del Tolima” (fl. 103-113)
3. Que la Universidad del Tolima dentro de la identificación del empleo profesional universitario grado 18, señaló el propósito principal del empleo, funciones esenciales, criterios de desempeño, conocimientos básicos, requisitos de educación y experiencia, competencias genéricas y específicas.	Documental: Formato sistema de gestión de calidad código TH-MO1-F01 (fl. 9-10, 144-145)
4. Que el nivel profesional adoptado en la planta global de personal de la universidad del Tolima está conformado por 165 cargos, de los cuales 31 corresponde al grado 18 y que el Rector de la Universidad como autoridad nominadora procederá mediante resolución a distribuir y ubicar los cargos de planta de personal global establecida por el acuerdo conforme la estructura interna, planes y programas de la entidad y las necesidades del servicio.	Documental: Copia del Acuerdo 006 del 3 de mayo de 2012, por medio del cual el Consejo Superior de la Universidad de Tolima establece la planta global personal de la universidad (fl. 141-143)
5. Que el rector de la Universidad del Tolima nombró a la señora Diana Milena Reyes Olaya en el cargo de profesional universitario grado 18 adscrita al Departamento de Economía y finanzas de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, cargo de libre nombramiento y remoción de la planta global contenida en el Acuerdo 006 del 03 de mayo de 2012.	Documental: Copia de la Resolución No. 1366 del 1 de septiembre de 2014 (fl.7, 114)
6. Que la demandante tomó posesión del cargo de profesional universitario grado 18 adscrita al Departamento de Economía y finanzas de la Facultad de Ciencias Económicas y	Documental: Copia de acta de posesión (fl. 115)

Administrativas a partir del 08 de septiembre de 2014.	
7. Que el Jefe de la División de Relaciones Laborales y Prestacionales emitió certificación laboral donde indicó que la señora Diana Milena Reyes Olaya labora desde el 01 de septiembre de 2014, en el cargo de profesional universitario grado 18.	Documental: Certificación del 11 de marzo de 2016 (fl. 8)
8. Que conforme al Acuerdo 006 de 2012 existen 111 cargos de libre nombramiento y remoción, 10 de nombramiento en periodo, 85 de carrera en propiedad y 433 en provisionalidad	Documental: Copia del informe de gestión de la universidad del Tolima del año 2012 (fl. 116-140)
9. Que la universidad del Tolima estuvo en periodo de transición por 12 meses, tiempo donde estaría dirigida por un rector, cuyo propósito tenía la recuperación de la crisis de gobernabilidad, recuperación de la estabilidad financiera y de pérdida de la identidad institucional.	Documental: Copia del Acuerdo 21 del 12 de septiembre de 2016 (fl. 167-168)
10. Que dentro de las medidas de corto, mediano y largo plazo presentadas en la propuesta de reforma de la Universidad del Tolima, se indicó que era recomendable la supresión de vinculaciones en el nivel profesional universitario grado 18, donde el ahorro anual sería de \$2400 millones de pesos aproximadamente.	Documental: Copia de propuesta de reforma profunda de la Universidad del Tolima presentada por la Asamblea General de Profesores el 8 de febrero de 2016 (fl. 146-162)
11. Que el Departamento Administrativo de la Función Pública en concepto emitido a la Universidad del Tolima, señaló que el régimen especial de los entes universitarios es de origen constitucional, y que la insubsistencia de un empleado de libre nombramiento y remoción es una causal autónoma de retiro del servicio y es producto de la facultad discrecional de remoción de la cual están investida las autoridades nominadoras. Indica, que técnicamente se recomienda elaborar una justificación que soporte la modificación de la planta de personal de la Universidad del Tolima, teniendo en cuenta algunos criterios tales como: análisis de procesos, evaluación de la prestación del servicio, revisión de funciones, cargas de trabajo y perfiles de los empleos. Señala que a la luz de la ley 30 de 1992 el ente universitario goza de autonomía administrativa, presupuestal, académica, y los estudios y actos administrativos relacionados con la adopción de la planta de personal y el manual específico de funciones y competencias laborales, es de competencia exclusiva de los órganos directivos de la Universidad del Tolima, donde el Consejo Superior le corresponde <i>“definir la planta de personal de la universidad, con señalamiento de los cargos</i>	Documental: Concepto de 30 de marzo de 2016, expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública (fl. 164-166)

<i>que serán desempeñados por docentes, por empleados y por trabajadores oficiales, previa propuesta de las instancias respectivas”.</i>	
12. Los cargos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional grado 18 se crearon inicialmente con el proyecto de política laboral llevado a cabo y aplicado a partir de octubre de 2012, mediante Acuerdo del Consejo Superior 006 de 2012.	Documental: Estudio técnico de supresión de 27 cargos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional grado 18 de la planta global de la universidad del Tolima (fl. 169-239)
13. Que la Delegada del Departamento del Tolima manifiesta que para la supresión de los cargos se debe contar con un estudio para establecer la necesidad o no de una reestructuración.	Documental: Copia acta número 017 de la sesión de 08 de noviembre de 2016 del Consejo Superior Universitario (fl. 241-253)
14. Que el convenio específico de cooperación celebrado entre Universidad del Tolima y Universidad del Valle que tiene por objeto <i>“aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para desarrollar el proceso organizacional, a fin de generar una mejora a la estructura organizacional y planta de cargos, en los procesos misionales y de apoyo, acorde con los fines estratégicos de la administración y a las necesidades de la Universidad del Tolima, dentro del marco legal y organizacional aplicables”</i> ; desarrollado en 4 etapas: revisión organizacional preliminar, diagnóstico inicial, rediseño de la estructura organizacional y plan de implementación. El plazo era de 153 días calendario.	Documental: Copia específico de convenio específico de cooperación No. 001 del 30 de noviembre de 2016 (fl. 255-261)
15. Que en virtud de lo anterior, el plan de alivio financiero presentado por la Universidad del Valle, dentro de las medidas de acción inmediatas indicó que <i>“se debe hacer uso de las facultades discrecionales para la terminación del vínculo laboral de los empleos o cargos de libre nombramiento y remoción, cuya permanencia en el cargo depende de la discrecionalidad del empleador, por lo que sugiere al rector declarar la insubsistencia a partir del 1 de enero de 2017; actos que no requieren motivación”</i> .	Documental: Copia de plan de alivio financiero Universidad del Valle – Diciembre de 2016 (fl. 263-287)
16. Que la supervisora del Convenio de Cooperación mediante escrito del 16 de diciembre de 2016, presentó algunos interrogantes al plan de alivio financiero, presentado por la Universidad del Valle, los cuales fueron resueltos por el Director del Instituto Prospectiva, Innovación y Gestión del conocimiento, indicando que los cargos de profesional grado 18 de libre nombramiento y remoción debían ser suprimidos, con fundamento en los estudios realizados por la asamblea de profesores y la organización sindical SINTRAUNICOL los cuales fueron insumo para el plan de alivio financiero presentado por la Uvalle.	Documental: Copia de aclaraciones del 19 de diciembre de 2016 (fl 289-291)

17. El informe de la Universidad del Valle tuvo voto aprobatorio mayoritario del Consejo Superior Universitario en sesión del 19 de diciembre de 2016, donde se presentó como medida de salvación la supresión inmediata de los cargos del nivel jerárquico de libre nombramiento y remoción sin reten social.	Documental: Copia acta número 020 de la sesión de 19 de diciembre de 2016 del Consejo Superior Universitario (fl. 296-314)
18. Que la Universidad del Tolima suprimió de la planta global de la Universidad del Tolima, 27, de 31 cargos de nivel profesional grado 18, donde se tuvo como considerando la necesidad de recuperación financiera de la Universidad del Tolima, posición que se adoptó en virtud del convenio específico de Cooperación No. 001 de 2016, celebrado con la Universidad del Valle, con el fin de aunar recursos administrativos, técnicos y financieros para desarrollar el proceso de rediseño organizacional con el objetivo de lograr una mejora de la estructura y planta de cargos, procesos misionales y de apoyo, acorde con los fines estratégicos de la administración y a las necesidades de la demandada. Que dentro de las recomendaciones incluidas en el primer informe entregado por la Universidad del Valle, denominado plan de alivio correspondiente al desarrollo del estudio técnico realizado, se indica que la estructura de la planta de personal debe ser intervenida con el fin de suprimir 27 cargos del nivel profesional grado 18.	Documental: Copia Acuerdo 030 del 19 de diciembre de 2016 (fl. 5-6, 293-294).
19. Que el Jefe de Relaciones Laborales de la Universidad del Tolima le comunicó a Diana Milena Reyes Olaya, que el cargo de profesional universitario grado 18 que desempeñaba, había sido suprimido	Documental: Copia de oficio 4.3-0020 del 17 de enero de 2017 (fl. 3, 315).
20. Que la anterior decisión fue comunicada el 17 de enero de 2017.	Documental: Copia de comunicación del 17 de enero de 2017 (fl. 4, 316).
21. Que la señora Reyes Olaya hizo acta de entrega del puesto de trabajo el 31 de enero de 2017	Documental: Formato sistema de gestión de calidad – acta de entrega de puesto de trabajo (fl. 12)
22. La demandante manifiesta que desde el momento de su vinculación laboral tenía conocimiento que el cargo que ocupaba era el de profesional universitario grado 18 de libre nombramiento y remoción.	Declaración de parte: Audiencia de pruebas del 12 de agosto de 2019 (fl. 377)

8. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

La Constitución Política de Colombia en su artículo 69 consagra la garantía de la autonomía universitaria, señalando:

“Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará

mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.

En tal sentido, la Universidad del Tolima en desarrollo de sus competencias como entidad de educación superior, cuenta con autonomía universitaria, lo que significa que ella misma crea su propio reglamento, estatutos y directivas.

Dicha autonomía universitaria *“debe entenderse como la capacidad de disponer conforme a la misma Constitución y a la Ley, de un margen de manejo y organización que le permite al Ente Universitario dirigir sus destinos con arreglo a sus propios objetivos, pero siempre bajo la dirección del Estado”.*

La Corte Constitucional ha enseñado que la autonomía universitaria tiene dos vertientes principales. La primera, la facultad discrecional de dirección ideológica; y la segunda, la potestad de establecer su organización interna por lo que pueden adoptar normas de funcionamiento y de gestión administrativa¹.

El legislador para desarrollar el régimen especial de autonomía de las universidades públicas, profirió la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992, *“Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”*, norma que estableció que el grado de autonomía se vería reflejado en aspectos tales como: *“(i) darse y modificar sus estatutos; (ii) designar sus autoridades académicas y administrativas; (iii) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (iv) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (v) conferir los títulos a sus egresados; (vi) seleccionar los profesores; (vii) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (viii) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional”.*

Tal régimen de autonomía de las universidades oficiales, se desarrolla dentro de los límites generales que ha dispuesto el ordenamiento jurídico, pues ello no representa que la autorregulación y el autogobierno signifique el desconocimiento del carácter unitario del Estado Colombiano que se propugna en el artículo 1º de la Constitución Política de 1991.

En tal sentido, la Universidad del Tolima fue creada mediante Ordenanza No. 005 de 1945, como un ente universitario autónomo, de carácter estatal u oficial, del orden departamental, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, y patrimonio independiente, que elabora y maneja su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden. En lo concerniente a las políticas y la planeación del sector educativo, está vinculada al Ministerio de Educación Nacional.

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-152 de 2015. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

9. DEL CASO EN CONCRETO.

En el caso bajo estudio se evidencia, que la demandante, señora Diana Milena Reyes Olaya, pretende la nulidad del oficio 4.3-0020 del 17 de enero de 2017, por medio del cual le comunican la supresión del cargo de profesional universitario grado 18 que se encontraba ocupando, conforme lo dispuesto en el Acuerdo No. 030 del 19 de diciembre de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Universidad del Tolima *“por medio del cual se suprimen algunos cargos de la planta global de la Universidad del Tolima, adoptada por el Acuerdo 006 de 2012”*, éste último también enjuiciado en el presente medio de control.

Para determinar la procedencia o no de tales reclamaciones, es necesario establecer si la parte actora logró desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan tales actos administrativos, para lo cual se proceden a estudiar y resolver los cargos señalados en el libelo demandatorio.

El **primer cargo** invocado por la parte actora lo denomina *“violación directa del artículo 69 de la Constitución Política de 1991, artículo 28 y 29 de la Ley 30 de 1992 y el artículo 5 numeral 2 literal a, b y c de la Ley 909 de 2004”*, bajo el entendido que las funciones desempeñadas por la señora Diana Milena Reyes Olaya no son de aquellas propias de un cargo de libre nombramiento y remoción, sino que se trata de un empleo de carrera, en atención al criterio funcional de las actividades que desempeñaba, conllevando a que la entidad accionada adoptara la supresión del cargo sin que existiera una razón técnica que motivara dicha decisión; con base en ello, solicita se declare por parte del Juzgado que el referido cargo ocupado por la demandante es de carrera en los términos de la Ley 909 de 2004.

Ante dicho panorama, sea lo primero recordar que la Ley 30 de 1992, en desarrollo del mandato constitucional consagrado en el artículo 69, que otorga la autonomía universitaria, organizó el servicio público de la educación superior, señalando que las universidades tienen derecho a **darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas**, entre otras.

En ejercicio de tales facultades, la universidad demandada a través del Acuerdo 006 de 2012, estableció la planta global de personal del claustro universitario, señalando en el artículo 4, que el nivel profesional está integrado por 165 cargos, distribuidos así:

DENOMINACION	NIVEL	No. CARGO	CODIGO	GRADO
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	PROFESIONAL	24	219	6
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	PROFESIONAL	42	219	9
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	PROFESIONAL	20	219	11
PROFESIONAL	PROFESIONAL	24	219	13

UNIVERSITARIO				
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	PROFESIONAL	13	219	15
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	PROFESIONAL	11	219	17
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	PROFESIONAL	31	219	18

Seguidamente, por medio del Manual de Funciones y Competencias se establece la descripción de responsabilidades y competencias, se indica con precisión la clasificación del empleo de profesional universitario código 219 grado 18, correspondiendo a un cargo de libre nombramiento y remoción por pertenecer a un proceso misional.

También se evidencia, que la señora Diana Milena Reyes Olaya desde el momento en que fue nombrada en el cargo ya referido, se le dio a conocer que el mismo era de naturaleza de libre nombramiento y remoción de la planta global de la universidad contenida en el Acuerdo 006 de 2012, y en tales términos tomó posesión del mismo, ejerciendo las funciones asignadas para éste.

En atención a los aspectos acabados de señalar y conforme a lo invocado por el apoderado de la parte actora, encuentra el Despacho que lo pretendido tácitamente por éste último, es efectuar un control de legalidad respecto de los actos administrativos que categorizaron el cargo de profesional universitario grado 18, como de libre nombramiento y remoción, y no de carrera administrativa, como debería ser en su criterio, aspecto que resulta inapropiado e improcedente a través de este asunto, toda vez que tales actos administrativos no fueron enjuiciados por la actora en el presente medio de control y al Juez Administrativo le está vedado realizar control respecto de decisiones no demandadas, en atención al principio de la justicia rogada que rige esta Jurisdicción.

Además, la categorización de un cargo, sea de aquellos de carrera administrativa o de libre nombramiento y remoción, obedece a un proceso estructural de la administración, que envuelve un sin número de actuaciones y procedimientos donde se expiden múltiples actos administrativos, por lo que en caso de inconformismo respecto a su formación o contenido material, el interesado debe perseguir su anulación a través de las acciones procedentes.

Ahora, como quiera que tales actos administrativos no fueron objeto de reproche en el presente asunto, mal haría esta falladora judicial de forma oficiosa, en seleccionar tales actos y declarar la nulidad de los mismos, sin acto previo de petición de parte, por lo que considera el despacho que no es esta la oportunidad para entrar a discutir la legalidad o el carácter del cargo que desempeñaba la actora y el que fue suprimido por la universidad hoy demandada.

Por otra lado, en el proceso o trámite de supresión de cargos de libre nombramiento y remoción no es dable aplicarle las reglas de supresión de los cargos de carrera

administrativa como lo pretende la parte actora, pues para ello previamente se tendría que haber determinado la naturaleza de estos, y como quiera que ello no fue objeto de estudio ya que los actos enjuiciados son los relativos al retiro del servicio de la señora Reyes Olaya, es claro para el Despacho que dicho cargo no tiene vocación de prosperidad.

El **segundo cargo** formulado por el accionante lo denomina, *“Violación directa del bloque de legalidad integrado por el artículo 45, 46 y 47 del Acuerdo del Consejo Superior de la Universidad 001 de 1996, el artículo 41 y 46 de la ley 909 de 2004 - artículos 95, 96 y 97 del Decreto 1227 de 2005, compilado en el Decreto 1083 de 2015 y el artículo 228 del Decreto 019 de 2012”*.

Como argumentos, reitera que el empleo de la demandante era de carrera administrativa, por lo que la supresión del mismo debió ceñirse a lo establecido en el artículo 46 del Acuerdo 001 de 1996, esto es, a que la supresión se produce por reestructuración organizativa o reorganización de una dependencia, y que en el caso bajo estudio no se cumple dicha exigencia, toda vez que el acto de retiro y el Acuerdo 030 de 2016, obedecen tan solo a la aplicación de un alivio financiero.

Agrega el profesional, que el estatuto universitario no regula las reglas para la supresión del empleo con ocasión de la reestructuración o reorganización administrativa, siendo procedente la aplicación de las normas contenidas en la Ley 909 de 2004, en el entendido que las reformas de planta de empleos deben basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, por la ESAP o por firmas especializadas en la materia, estudios que deben garantizar el mejoramiento organizacional; criterios que guardan concordancia con lo establecido en el Decreto 019 de 2012, Decreto 1083 de 2015 que compiló el Decreto 1227 de 2005.

En el sentir del apoderado, la Universidad del Tolima no adelantó un estudio técnico conforme los parámetros señalados en las disposiciones anteriores, sino que se basó en una asistencia técnica allegada por la Universidad del Valle –plan de alivio financiero- donde no se recomendó la supresión del cargo de profesional universitario grado 18, sino la declaración de insubsistencia, por lo que considera se trataba de un estudio técnico para resolver una situación económica, pese a ello no cumple con los requisitos exigidos por la normativa mencionada.

Argumentos que guardan estrecha relación con el **tercer cargo**, falsa motivación, bajo el entendido que el referido plan de alivio financiero no cumple con los requisitos del estudio técnico exigido por la ley, el cual debe contener entre otros aspectos i) análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, ii) la evaluación de la prestación de los servicios, y iii) la evaluación de las funciones, perfiles y las cargas de trabajo de los empleos, de los cuales surge con certeza que es necesario la supresión o no del empleo; aunado a que dicho informe recomendó la insubsistencia del nombramiento de profesionales universitarios con el fin de

generar un fuerte alivio financiero pero en ningún momento se indicó que debían suprimirse los mismos; señalamientos estos que son reiterativos en el **último cargo**, expedición irregular de los actos, donde afirma que los acusados justifican la supresión del empleo con base en el plan de alivio financiero elaborado por la Universidad del Valle donde se recomendó la insubsistencia de los cargos de profesional universitario de libre nombramiento y remoción, sin que en ningún momento se indicara que tales cargos debían ser suprimidos.

Así las cosas, dada la conexidad existente entre ellos, el Despacho estudiara y resolverá los mismos en un solo conjunto, para lo cual es pertinente recordar en primer lugar, que el artículo 29 de la Ley 30 de 1992, señala que la autonomía de las instituciones universitarias está determinada por su campo de acción, y además, en “a) *Darse y modificar sus estatutos. b) Designar sus autoridades académicas y administrativas.*”.

Es así que la Universidad del Tolima, en el capítulo III del Título IV del Acuerdo 001 del 29 de enero de 1996, trata sobre la “*supresión del empleo*”, señalando en los artículos 45 y siguientes:

“Artículo 45: La supresión de un cargo de libre nombramiento y remoción coloca fuera del servicio a quien lo desempeña.

Artículo 46: La supresión de un empleo se produce por reestructuración organizativa o reorganización de una dependencia.

Artículo 47. Cuando se trata de supresión de empleos pertenecientes a la carrera administrativa desempeñados por empleados inscritos en el escalafón, estos tendrán derecho preferencial a ser revinculados en cargos equivalentes o percibir una indemnización según lo establecido en el Decreto 1223 del 28 de junio de 1993 y las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Parágrafo. Cargos equivalentes son aquellos que tienen funciones y responsabilidades similares, y para cuyo desempeño se exigen calidades análogas”.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que los estatutos de la entidad demandada se refieren en términos generales a la supresión de los cargos, pero no establecieron el procedimiento o trámite a seguir para la “*reestructuración organizativa o reorganización de una dependencia*”, motivo por el cual es preciso, de manera supletoria, acudir a la ley general, esto es, la 909 de 2004, “*Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*” que sobre las causales de retiro del servicio de los empleados públicos, en su artículo 41, dispone que la supresión del empleo es una de ellas².

² “Artículo 41. El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en los siguientes casos:

a) Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción;

La mencionada norma en cuanto a las reformas de plantas de personal dispone:

“ARTÍCULO 46. REFORMAS DE PLANTAS DE PERSONAL. <Artículo modificado por el artículo 228 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> 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”.

Posteriormente, el Decreto 1083 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública” sobre la reforma de plantas de empleos señala:

“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 en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y contar con estudios técnicos de análisis de cargas de trabajo e impacto en la modernización que así lo demuestren.

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.

(...)

l) Por supresión del empleo;

(...)

La competencia para efectuar la remoción en empleos de libre nombramiento y remoción es discrecional y se efectuará mediante acto no motivado.

3. *Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.*
 4. *Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*
- (...)

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”.*

En cuanto a los requisitos de los estudios que deben soportar las mencionadas modificaciones, la norma señaló:

“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”.*

En este orden de ideas, no cabe duda alguna que el acto de supresión de un cargo debe estar soportado en un estudio técnico, el cual debe reunir las exigencias acabadas de transcribir, y conforme lo manifestado por la parte actora podría pensarse que le asiste razón al apoderado de la parte actora en cuanto a que en las recomendaciones efectuadas en el plan de alivio financiero invocado en el acto administrativo de supresión de cargos, Acuerdo No. 30 del 19 de diciembre de 2016, se sugirió al Rector de la Universidad del Tolima por parte del Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle declarar la insubsistencia de las persona que ocupan los cargos de profesional universitario³, a partir del 1 de enero de 2017, en razón a la discrecionalidad del nominador y por no requerir de motivación, pero que en ningún momento se recomendó la supresión de los cargos, por lo que efectivamente el acto demandado estaría viciado de nulidad.

No obstante, observa el Despacho que el Director del Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle con oficio del 19 de diciembre de 2016, dando alcance a las inquietudes presentadas por la Jefe de División de Relaciones Laborales y Prestacionales de la Universidad del Tolima, mediante escrito del 16 de ese mes y año, en calidad de supervisora del Convenio Específico 001 de 2016, resuelve de forma puntual cada una de las explicaciones solicitadas, entre ellas, la relacionada a que si previo a la declaratoria de insubsistencia del nombramiento de profesionales de libre nombramiento y remoción se debía proceder a la supresión de dichos cargos por parte del Consejo Superior, respuesta en la que se indica⁴:

“En este caso solo aplica la supresión de los cargos de profesional universitario de libre nombramiento, soportado en los diferentes estudios realizados por la Asamblea de profesores y la organización sindical Sintraunicol, los cuales fueron insumo para el Informe de Plan de Alivio Financiero presentado por la Universidad del Valle”.

Así las cosas, claro es que el referido plan financiero recomienda la supresión de

³ Folio 279 vto

⁴ Ver folio 289 vto.

cargos en los términos que fue expedido el Acuerdo 030 del 19 de diciembre de 2016, luego es claro que no es posible hablar de una expedición irregular del acto acusado conforme lo expresa el apoderado de la parte actora.

Considera el despacho que el mencionado plan podía ser tenido en cuenta por la entidad accionada para la supresión del cargo de la actora, como parte inicial del estudio final contratado con la Universidad del Valle, en razón a la situación financiera de urgencia que venía atravesando y además por estar soportado el mismo en situaciones tanto fácticas como jurídicas reales y al hacer un estudio real que cumplía con los requisitos exigidos por la normativa antes relacionada.

En el anterior sentido, el Consejo de Estado en un caso similar, concluyó que los estudios preliminares, pueden ser el sustento de la reestructuración de las entidades universitarias para la supresión de distintos cargos. Dicha Corporación indicó:

“El estudio se fundamentó en un previo análisis de sus antecedentes y generalidades, con una descripción de la situación actual bajo estadísticas técnicas, administrativas y operativas, tuvo en cuenta además la situación financiera de la dependencia y constató que a 31 de diciembre de 1999, el Departamento de Estudios Jurídicos tenía una deuda por más de \$26.000.000. También concluyó que el citado Departamento no reunía las condiciones necesarias para conformar un núcleo académico que pueda configurar una dependencia de esas características, entre otras razones por la alta actividad académico – administrativa de los profesores del Departamento que le impedían realizar labores investigativas.

Lo anterior demuestra que la fase previa del proceso de supresión del Departamento de Estudios Jurídicos de la Universidad del Valle estuvo alejada de análisis particulares y parciales que pudieran demostrar un fin diferente al mejoramiento del servicio educativo al interior de la institución universitaria.

(...)⁵ (Resaltado fuera de texto).

Igualmente observa el Despacho, que en el mes de noviembre de 2016, el equipo directivo de la Universidad del Tolima realizó estudio técnico de supresión de 27 cargos de libre nombramiento y remoción nivel profesional grado 18⁶, donde hace un análisis pormenorizado de las funciones a ellos asignadas, indicando que varias se encuentran inmersas en las de planear, organizar, dirigir y evaluar, es decir las mismas asignadas por competencia a los Directores de departamento.

El mencionado estudio sugiere la supresión de los cargos que tengan duplicidad de funciones, ya que no guardan correspondencia con el grado y remuneración, tales como las de apoyo a las Direcciones de Departamento; así mismo, propone la supresión de cargos con funciones de apoyo a vicerrectoría administrativa y desarrollo humano, por cuanto las mismas, pueden ser realizadas por personal de otro nivel; igualmente, la supresión de las de apoyo al IDEAD en el entendido que

⁵Consejo de Estado, Sección Segunda -Subsección “A”, C.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, Sentencia del 16 de febrero de 2012, Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-05474-01(1662-09).

⁶ Ver folios 169-239

pueden ser ejecutadas por la oficina jurídica.

Dentro de dicho estudio, se efectuó un análisis de los procesos de actividades en las que intervienen los cargos de profesional universitario grado 18 de las unidades académicas, donde se indicó que las funciones de 21 de ellos, de libre nombramiento y remoción, que apoyan las funciones de las direcciones de Departamento, están inescindiblemente vinculadas con las funciones propias de los Directores.

Entre otras cosas, señala el estudio, que se lograron identificar las falencias de la administración y la no necesidad de algunos cargos de profesionales grado 18, lo que exige una reestructuración con el fin de adecuar la planta de personal a las necesidades de la UT, para la consecución de sus objetivos y la prestación del servicio con calidad y eficiencia, sugiriendo la supresión de 27 de los 31 que estaban creados.

Dicho estudio fue llevado al Consejo Superior Universitario el 19 de diciembre de 2016, donde se indicó que el ente universitario ya tenía una exposición para la supresión de éstos cargos, y que la decisión adoptada se tomó teniendo en cuenta el estudio y recomendaciones dadas por la Universidad de Valle⁷, siendo así aprobado el proyecto de acuerdo de supresión de los 27 cargos.

La mencionada disertación, estuvo precedida del concepto emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, quien señaló que el régimen especial de los entes universitarios es de origen constitucional, y que la insubsistencia de un empleado de libre nombramiento y remoción es una causal autónoma de retiro del servicio y es producto de la facultad discrecional de remoción de la cual están investidas las autoridades nominadoras, pero técnicamente recomienda elaborar una justificación, que soporte la modificación de la planta de personal de la Universidad, teniendo en cuenta algunos criterios tales como: análisis de procesos, evaluación de la prestación del servicio, revisión de funciones, cargas de trabajo y perfiles de los empleos⁸.

Así mismo, se observa que tal estudio técnico de supresión de 27 cargos de libre nombramiento y remoción nivel profesional grado 18 fue tenido en cuenta en el informe final presentado por la Universidad del Valle, en virtud del Convenio de Cooperación que había sido suscrito con la accionada⁹.

Así las cosas, y contrario a lo afirmado por la parte actora, se tiene que la supresión de los cargos en comento, fue el resultado de un estudio serio, elaborado por la propia Universidad del Tolima, en conjunto con el informe de alivio financiero presentado por la Universidad del Valle, los cuales sirvieron de base para adoptar dicha decisión, cumpliendo las exigencias legales señaladas para el caso, como

⁷ Ver folios 296-314

⁸ Ver folios 164-166.

⁹ Ver informe final en CD medio magnético folios 4 y 7 Cuaderno 2.

quiera que el ya reiterado estudio realizó un diseño organizacional y ocupacional, donde se hizo un análisis de los procesos misionales y de apoyo, la distribución de funciones, evaluación de la prestación de servicios, reasignación de funciones de los cargos suprimidos, entre otros, aspectos que sirvieron de sustento para ejecutar la ya varias veces mencionada supresión.

Ahora, si bien el acto acusado – Acuerdo 030 de 2016 – en nada hace referencia dentro de su motivación al estudio técnico realizado por la Universidad del Tolima, ello no le resta credibilidad y exigibilidad, pues el mismo fue conocido y aprobado por el Consejo Superior Universitario y posteriormente por la Universidad del Valle para la presentación del último informe derivado del convenio de Cooperación 001 del 30 de noviembre de 2016, por tanto no puede predicarse una falsa motivación.

Sobre este cargo, es decir la falsa motivación, como causal de anulación de un acto administrativo, el Consejo de Estado ha sostenido que se configura cuando el mismo se sustenta en razones engañosas, simuladas y/o contrarias a la realidad, bajo el entendido que la motivación de un acto implica la manifestación de la administración para justificar la decisión que se adopta, la cual debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable¹⁰.

Para la Alta Corporación, la falsa motivación puede darse en dos modalidades, a saber¹¹:

La falsa motivación de hecho, que se presenta cuando la situación fáctica que sirve de fundamento al acto administrativo se revela como inexistente. En esta modalidad, el Alto Tribunal¹² señala que si cualquiera de los hechos que adujo la Administración para adoptar una decisión no es desvirtuado debidamente, el acto acusado permanecerá incólume, pues aquellos se convierten en pilar del acto administrativo, erigiéndose como respaldo eficiente en la expedición del mismo; si esto no ocurre, la decisión se podrá anular bajo el entendido que cualquiera de los hechos así indicados ya no sirven de respaldo al acto.

Por su parte, la falsa motivación de derecho se configura cuando existiendo unos hechos, estos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico; ello dentro del criterio según el cual, el contenido de la motivación no puede ser arbitrario y debe corresponder a razones verdaderas, que se deben plasmar de manera detallada en el correspondiente acto.

En este orden de ideas y conforme los aspectos fácticos probados en el presente

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda -Subsección “A”, C.P. Dra. Clara Forero de Castro, Sentencia del 19 de marzo de 1998, Radicación Número: 10051.

¹¹ Tesis sostenida entre otras, en las siguientes sentencias: Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 17 de febrero de 2000, Expediente 5501, C.P. Dr. Manuel S. Urueta Ayola. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 9 de octubre de 2003, Exp. 16718, C.P. Dr. Germán Rodríguez Villamizar.

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez, Sentencia del 3 de mayo de 2001, Radicación Número: 70001-23-31-000-1994-4626-01(13053).

asunto, es claro que pese a no haberse señalado dentro del contenido del acto acusado lo relacionado con el estudio técnico realizado por la universidad del Tolima, no significa ello que dicha expresión de la voluntad de la administración este viciada por falsa motivación, pues se reitera la fundamentación y cada uno de los estudios realizados por la entidad demandada se encuentran ajustados al ordenamiento jurídico cumpliéndose así con lo dispuesto en la normativa que regula la carrera administrativa y los decretos reglamentarios que fueron expedidos para establecer el trámite de la modificación de las plantas de personal de las entidades del Estado, normas aplicables al presente asunto por no existir en la Ley 30 de 1992, una regulación específica para ello.

En conclusión, una vez estudiadas todas las pruebas que fueron allegadas al proceso y la normatividad vigente aplicable al caso, se tiene que los argumentos por los cuales la demandante pretende la nulidad de los actos administrativos no fueron desvirtuados, por lo que se despacharán desfavorablemente las pretensiones aquí incoadas.

10. RECAPITULACIÓN

Así las cosas, se negarán las pretensiones de la demanda, como quiera que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos acusados, ya que los cargos invocados frente a éstos no fueron demostrados dentro de la actuación procesal, por el contrario se probó que aquellos estuvieron precedidos de estudios que cumplieron con los requisitos exigidos en la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015, que recomendaron la supresión de 27 cargos de profesional universitario grado 18 de libre nombramiento y remoción, en atención a la situación del ente universitario.

11. CONDENA EN COSTAS.

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la misma, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones fueron despachadas **desfavorablemente**, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo PSAA16-10554 del 5 agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se

fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte actora, **en la suma equivalente al 4% de lo pedido.**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

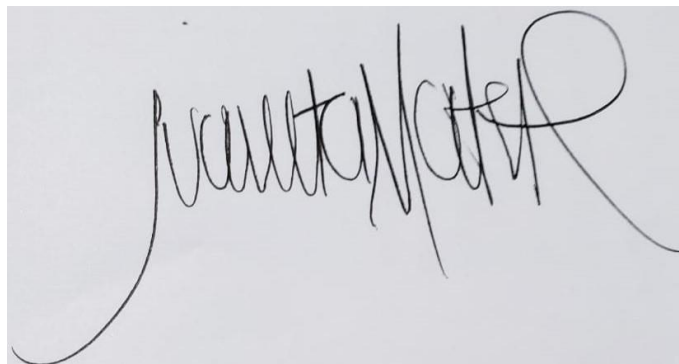
SEGUNDO: CONDÉNESE en costas a la parte accionante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP, para lo cual se fija como agencias en derecho el 4% de lo pedido.

TERCERO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Liquídense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

QUINTO: Archívese el expediente, previas las anotaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Juanita del Pilar Matiz Cifuentes', written in a cursive style.

**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
JUEZ**