



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

Sincelejo, veinticuatro (24) de octubre del año dos mil trece (2013)

JUEZA: LUZ ELENA PETRO ESPITIA

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado No.: 70001.33.33.005.2012-00103-00
Demandante: Yasmin Navas Martínez
Demandado: Municipio de Morroa – Sucre.

Se procede a dictar sentencia en primera instancia sobre las pretensiones de la demanda formuladas a través del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por la señora YASMIN NAVAS MARTÍNEZ contra el MUNICIPIO DE MORROA – SUCRE.

ANTECEDENTES

A – PRETENSIONES:

1. Que se declare la nulidad del Decreto 0028 de fecha 21 de febrero de 2011, por medio del cual se suprimió de la planta de personal de la administración central Municipal de Morroa el cargo de “Auxiliar de Laboratorio” del Centro de Salud de Morroa-Sucre, el cual venía siendo ocupado con derechos de carrera administrativa por la demandante.

2. Que se declare la nulidad del Decreto 069 de fecha 9 de mayo de 2012, por medio del cual se ordenó el retiro del servicio al demandante del cargo de auxiliar de laboratorio como consecuencia de la supresión de dicho cargo de la planta de personal de la administración central del municipio de Morroa-Sucre.

3. Que como consecuencia de la anterior declaración, se proceda a efectuar el correspondiente restablecimiento laboral ordenando a la entidad demandada a reintegrar a la demandante al cargo de auxiliar de laboratorio o a otro de igual categoría al que desempeñaba dentro de la planta de personal, nombrándola en propiedad por ostentar al momento del retiro derechos de carrera administrativa sobre el cargo que se suprimió, tal y como lo ordenan el artículo 125 de la Constitución Política, leyes 27 de 1992, 443 de 1998, 909 de 2004, decretos 2329 de 1995 artículos 45, 47 y 52 y 1572 de 1998 artículo 164.

4. Que se ordene a favor de la demandante el pago de todos los sueldos y prestaciones sociales adeudadas y causadas en todo el tiempo laborado hasta la insubsistencia declarada mediante decreto 069 de mayo 9 de 2012, tales como salario del mes de mayo, auxilio de cesantías, prima de servicios, prima de vacaciones, subsidio de transporte, compensación de las vacaciones, indemnización por el no suministro oportuno de vestido y calzado, así como el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías al fondo, correspondiente a los años 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007, conforme lo establece el artículo 99 de la ley 50 de 1990 y decreto 1582 de 1998.

5. Que se condene también al municipio a reconocer y pagar a la demandante todos los salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones causados y dejados de percibir desde la fecha de su insubsistencia declarada mediante decreto 069 de mayo 9 de 2012 hasta cuando se verifique su reintegro en el cargo de Auxiliar de Laboratorio o a otro igual o equivalente dentro de la nueva planta de personal de la administración central del municipio de Morroa-Sucre.

6. Que las sumas reconocidas en favor de la actora lo sean en forma actualizada o indexada conforme a la fórmula que históricamente ha implementado para estos casos el Consejo de Estado.

7. Que se condene en costas a la parte demandada.

B – FUNDAMENTOS DE HECHOS

Manifiesta la parte actora que la señora YASMIN NAVAS MARTINEZ fue inicialmente vinculada con el municipio de Morroa a partir del 14 de febrero de 1995, para prestar sus servicios como ayudante de enfermería del laboratorio Clínico del Centro de Salud San Blas de Morroa y que después mediante contrato de prestación de servicios suscrito el día 21 de abril de 1995 fue contratada para desempeñar el cargo de auxiliar de bacteriología en ese mismo centro de salud. Luego, mediante Decreto No. 051 de fecha 3 de junio de 1997, fue nombrada en provisionalidad para desempeñar el cargo de auxiliar de laboratorio del Centro de Salud de dicho municipio, por un término de cuatro (4) meses.

Que posteriormente el municipio de Morroa abrió a concurso de mérito varios cargos entre ellos, el de auxiliar de laboratorio del Centro de Salud San Blas de Morroa, para el cual la actora concursó y aprobó la prueba de conocimientos. Que con ocasión a lo anterior, el ente en mención mediante Resolución No. 077 del 30 de septiembre de 1997, conformó una lista de elegibles con los resultados del concurso abierto llevado a cabo ocupando la demandante el primer puesto, con un puntaje total de 88,3, razón por la cual deciden a través de Decreto No 086 de octubre 10 de 1997 nombrarla en periodo de prueba por el término de 6 meses, en el cargo de auxiliar de bacteriología del Centro de Salud del Municipio de Morroa; cargo del cual tomó posesión el día 14 de octubre del mismo año.

Indica además que vencido el periodo de prueba correspondiente, le fue calificado su desempeño obteniendo como puntaje de la evaluación 951 puntos de 1000 posibles; y que en la calificación del periodo comprendido entre el 14 de enero al 14 de abril de 1998, obtuvo un puntaje perfecto de 1000.

Expresa también que de conformidad con la Ley 27 de 1992 y su decreto reglamentario 2329 de 1995, vigente para la época, es deber de la administración nombrar en propiedad a quien superara el periodo de prueba, por tanto le correspondía a esa entidad territorial nombrar a la actora en propiedad. No obstante, y a pesar de tal irregularidad la señora YASMIN NAVAS MARTINEZ, siguió laborando como auxiliar de Bacteriología del Centro de Salud del municipio en mención, solicitándole a dicha entidad su inscripción en carrera administrativa, peticiones de las cuales nunca obtuvo respuesta.

Sostiene además que el acto demandado, Decreto No 069 del 9 de mayo de 2012, incurre en falsa motivación al establecer *“Que una vez efectuado el nombramiento en periodo de prueba, la administración municipal nunca efectuó nombramiento en carrera administrativa de la señora YASMIN ELVIRA NAVAS MARTINEZ, lo que la ha dejado en un cargo de provisionalidad”*, por cuanto en ningún momento la actora estuvo en calidad de provisional en el cargo de auxiliar de laboratorio al momento de su insubsistencia, dado que a partir del momento en que ella aprobó el periodo de prueba, se consolidó en su favor el derecho de ser inscrita en la carrera administrativa, y mal podría desconocerse este derecho escudándose la administración en una falla administrativa que no tiene el deber jurídico de soportar. Por lo tanto carece de validez y debe declararse nulo.

Por último expresa que el ente demandado le adeuda a la actora por concepto de salarios y prestaciones sociales los siguientes valores: prima de servicios, prima técnica, prima vacacional, auxilio de transporte causados y correspondientes a todo el tiempo de vinculación con dicho ente territorial, así como el salario del mes de mayo correspondiente al último mes laborado antes de su insubsistencia. De igual forma tiene derecho a que se le reconozcan y paguen las cesantías correspondientes a los periodos 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, y 2007, las cuales no le fueron consignadas en el respectivo fondo y en consecuencia se le debe reconocer la sanción del artículo 99 de la ley 50 de 1990 por la no consignación oportuna de las cesantías

en el respectivo fondo; derechos laborales que fueron solicitados por la demandante en varias oportunidades.

C - FUNDAMENTOS DE DERECHO.

La actora invoca como normas violadas: Constitución Política Arts. 1, 2, 13, 23, 25, 48, 53, 125; Ley 27 de 1992 y su decreto reglamentario 2329 de 1995; Ley 443 de 1998 y su decreto reglamentario 1572 de 1998; Ley 1285 de 2009 y su decreto reglamentario 1716 de 2009; Ley 1437 de 2011 artículo 162 y ss; Ley 344 de 1996; Decreto 1582 de 1998; Ley 50 de 1990; Decreto 3135 de 1968; Decreto 1848 de 1968; Decreto 1045 de 1978; Decreto 1919 de 2002; Ley 70 de 1978; Decreto 1978 de 1989.

Como causal de nulidad que vicia el acto administrativo cuestionado invoca **falsa motivación**.- Fundada en que el acto administrativo acusado, retiró del servicio a la demandante argumentando que ocupaba un cargo en provisionalidad, cuando lo cierto era que ostentaba el cargo de auxiliar de laboratorio en carrera administrativa, por cuanto conforme lo establecen la ley 27 de 1992, decreto 2329 de 1995 y decreto 1572 de 1998, desde el mismo momento en que la señora YASMIN NAVAS MARTINEZ le fue calificado satisfactoriamente su desempeño laboral en periodo de prueba, obtuvo el derecho adquirido a ser considerada empleada pública muy a pesar de haber omitido la administración su deber de inscribirla en la carrera administrativa. En razón de ello, debe ordenarse el reintegro, nombrándola en propiedad en cargo de auxiliar de laboratorio por ostentar sobre el mismo, derechos de carrera administrativa.

De otra parte, en relación a las prestaciones sociales reclamadas, manifiesta que de igual forma se violan con el acto administrativo acusado, las leyes 4 de 1992, decreto 1919 de 2002, 3135 de 1968, 1848 de 1969, 1042 y 1045 de 1978, 1582 de 1998, ley 344 de 1996, ley 50 de 1990, entre otras disposiciones,

por cuanto le adeudan a la demandante salarios y prestaciones sociales por todo el tiempo laborado hasta la fecha en que se declaró su insubsistencia por supresión del cargo que ocupaba y sobre el cual tenía derechos de carrera administrativa por haber superado el periodo de prueba.

II. TRAMITE PROCESAL

A – ADMISIÓN.- Previa inadmisión de la demanda para su corrección, el despacho mediante proveído de data 30 de enero de 2013 decidió rechazar la respecto a la pretensión de declarar la nulidad del Decreto No. 0028 de fecha 21 de febrero de 2011 y admitir la demandada en lo tocante a que la declaratoria de nulidad del Decreto No. 069 de fecha 9 de mayo de 2012 y demás pretensiones; providencia que fue notificada a la entidad accionada, quien constituyó apoderado judicial y contestó la demanda de forma extemporánea, tal como fue expuesto en audiencia inicial.

B- AUDIENCIA INICIAL.-La audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, fue convocada mediante auto de fecha 29 de mayo de 2013 y celebrada el día el 24 de junio de 2013, a las 10:00 AM, en la cual se agotaron cada una de las subetapas, tal como consta en la correspondiente grabación de video y audio, la cual se encuentra incorporada a folio 302 del cuaderno principal, y en la respectiva acta de registro visible a folios 294 a 300 ibídem.

C- AUDIENCIA DE PRUEBAS.- En audiencia inicial, como quiera que hubo lugar a la práctica de pruebas, se dispuso fijar el día 21 de agosto de 2013, a las 02:30 PM como fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011. En consecuencia, fue celebrada en la fecha estipulada, suspendiéndose por no haberse arrimado al expediente la totalidad de las pruebas decretadas; reanudándose la misma el día 11 de septiembre del año en curso, se hizo el recaudó de las pruebas documentales faltantes, tal como consta en la correspondiente grabación de video

y audio, la cual se encuentra incorporada a folio 319 y 327 del expediente, y en las respectivas actas de registro visible a folios 315 a 318 y del 324 a 326.

D- ALEGACIONES.- Estando constituido en audiencia de pruebas el despacho dispuso prescindir de la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento por considerarla innecesaria en el asunto, por tanto ordenó que las partes y el Agente del Ministerio Público presentaran por escrito sus alegatos de conclusión de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 181 del CPACA. Así, dentro del término concedido la parte demandada y demandante alegaron en los siguientes términos:

Parte demandante.- Al respecto expresó que el problema jurídico en el presente asunto se concentra en el hecho de que la demandante, quien habiendo concursado para un cargo de carrera, del cual obtuvo el primer puesto y calificación satisfactoria del periodo de prueba no se le inscribió en carrera administrativa como lo ordena la constitución y la ley, sino que por el contrario se le sanciona declarándola insubsistente con el argumento de que la misma se encontraba en provisionalidad.

Indica además que de conformidad con lo establecido en el Decreto 2329 de 1995, artículos 45, 47 y 57, la actora, desde el mismo momento en que fue calificada satisfactoriamente el periodo de prueba adquirió la calidad de empleada pública de carrera, muy a pesar de no haber obtenido la inscripción por parte del municipio de Morroa, y porque además continuó en ejercicio del cargo por espacio de 14 años, antes de ser declarada insubsistente, razón por la cual debe declararse la nulidad del Decreto 069 de mayo 9 de 2012 y ordenarse su reintegro al cargo.

Como apoyo a lo dicho cita apartes jurisprudenciales de sentencias del Consejo de Estado que tratan sobre el periodo de prueba, calificación de servicios, tratamiento preferencial frente a la supresión de cargo carrera administrativa.

Por último, alega que debe dársele valor probatorio a todas las pruebas arrimadas al expediente y que obran en copia simple, toda vez que no fueron tachadas de falsa por parte de la entidad demandada.

Parte demandada.- Por su parte la entidad demandada en sus alegatos expresó que el Decreto No. 022 de fecha 30 de enero de 2012 no está falsamente motivado, por cuanto la supresión del cargo obedeció a lo establecido en la normatividad fijada en la parte considerativa del aducido decreto. Manifiesta además que el municipio de Morroa al no encontrarse certificado en educación no puede tener a su cargo planta de personal para ese fin, con cargo al sistema general de participaciones, siendo así el Departamento de Sucre el encargado de distribuir la planta de personal docente entre los municipios no certificados.

CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

A- PROBLEMA JURIDICO.- Se contrae a definir si la demandante atendiendo la calidad de empleada de carrera administrativa que alega, le asiste derecho a ser reintegrada al cargo de auxiliar de laboratorio del municipio de Morroa para el cual concursó y que venía desempeñando, o a uno igual, similar o de superior categoría y remuneración.

Debiendo entonces verificar la legalidad del acto administrativo acusado, Decreto No. 069 de fecha 9 de mayo de 2012, mediante el cual se declaró suprimió el cargo desempeñado por la demandante.

Para resolver el anterior planteamiento el despacho estudiará los siguientes aspectos: i) La carrera administrativa – marco normativo, ii) Derechos de los empleados de carrera en caso de supresión de cargos, iii) Material probatorio, y iv) El caso concreto.

i). La carrera administrativa – marco normativo.-

La carrera administrativa es una institución jurídica, que tiene por objeto la eficiencia de la administración, el buen servicio a la sociedad y la profesionalización o estabilidad de los empleados públicos, mediante un sistema de administración de personal que regula deberes y derechos tanto de la administración como del empleado, de tal forma, que el ingreso y los ascensos están determinados exclusivamente por la capacidad o mérito demostrables por concurso¹.

El artículo 125 de la Constitución Política, dispone que por regla general, los empleos en los órganos y entidades públicos son de carrera. El ingreso y ascenso en los mismos “(...) se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.”.

La carrera administrativa, como sistema técnico de administración de personal, garantiza la estabilidad laboral, a la luz de los artículos 25, 53 y concordantes de la Constitución Política; la mayor eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios a cargo del Estado; y, la igualdad de oportunidades, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 ibídem.

Al respecto, dispuso el artículo 1° de la Ley 27 de 23 de diciembre de 1992² “Por la cual se desarrolla el artículo 125 de la Constitución Política, se expiden normas sobre administración de personal al servicio del Estado, se otorgan unas facultades y se dictan otras disposiciones” que:

“De la carrera administrativa. La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer a todos los Colombianos igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad en sus empleos y la posibilidad de ascender en la carrera conforme a las disposiciones mencionadas en el artículo 2° de la presente ley. Para alcanzar estos objetivos el ingreso, permanencia y ascenso en los empleos que no sean de libre nombramiento y remoción se hará exclusivamente con base en el mérito, sin que en ellos la filiación política de una persona o consideraciones de otra índole puedan tener influjo alguno.”

¹Villegas Arbeláez Jairo, *Derecho Laboral Administrativo*, 2008, Tomo 1, Pág. 291.

²Este cuerpo normativo fue reemplazado luego por la Ley 443 de 1998 y ésta, a su vez, por la Ley 909 de 2004, sin embargo, en atención a la fecha en que se discute la adquisición de los derechos de carrera por el accionante se hará referencia solamente a la Ley 27 de 1992.

En cuanto a su cobertura, el artículo 2° de la citada ley reguló la carrera administrativa con un “ÁMBITO EXTENSO³” pues determinó su aplicabilidad en los órdenes Nacional y Territorial. Al respecto dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO 2. DE LA COBERTURA. Las disposiciones que regulan el régimen de administración de personal civil que presta sus servicios en la Rama Ejecutiva, contenidas en los Decretos-Leyes 2400 y 3074 de 1968, la Ley 13 de 1984 y la Ley 61 de 1987, sus decretos reglamentarios y las normas que las modifiquen o adicionen son aplicables a los empleados del Estado que prestan sus servicios en las entidades u organismos de los niveles nacional, departamental; distrital diferentes al Distrito Capital, municipal y sus entes descentralizados, en las asambleas departamentales, en los concejos municipales y distritales y en las juntas administradoras locales, excepto las unidades de apoyo que requieran los diputados y concejales. Mientras se expiden las normas sobre administración del personal de las entidades y organismos con sistemas especiales de carrera señalados en la Constitución, que carecen de ellas, de las contralorías departamentales, distritales diferentes al distrito capital, municipales, auditorías y/o revisorías especiales de sus entidades descentralizadas, y de las personerías, le serán aplicables las disposiciones contenidas en la presente ley. Los servidores del Estado que presten sus servicios en la Presidencia de la República, Congreso de la República y por virtud de la ley, Ministerio de Defensa, organización electoral y demás entidades y sectores con carreras especiales o sistemas específicos de administración de personal, continuarán rigiéndose por las normas vigentes para ellos consagradas en la Constitución y la ley. (...)”

En lo tocante a la provisión de empleos, el artículo 10 ibídem, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 10. DE LA PROVISIÓN DE LOS EMPLEOS. La provisión de los empleos de libre nombramiento y remoción se hará por nombramiento ordinario. La de los de carrera se hará previo concurso, por nombramiento en período de prueba o por ascenso. Mientras se efectúa la selección para ocupar un empleo de carrera, los empleados inscritos en el escalafón de la carrera administrativa, tendrán derecho preferencial a ser encargado de dichos empleos si llenan los requisitos para su desempeño. En caso contrario, podrán hacerse nombramientos provisionales. El término de duración del encargo no podrá exceder del señalado para los nombramientos provisionales.”

Nótese como el legislador en la ley 27 de 1992, dejó un margen de discrecionalidad en cuanto al periodo de prueba, pues no estableció término.

En lo que respecta a los concursos, el artículo 11 de esa ley, dispone que:

³Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 12 de diciembre de 2002, radicación No. 25000-23-25-000-1997-45884-02; C.P. Dr. Tarsicio Cáceres Toro.

“ARTÍCULO 11. DE LOS CONCURSOS.<Ley derogada por el artículo 87 de la Ley 443 de 1998> Los concursos son de dos clases:

- a) Abiertos, para ingreso de nuevo personal a la carrera administrativa, y
- b) De ascenso para personal escalafonado.

PARÁGRAFO. Las convocatorias para los concursos abiertos deberán divulgarse a través de al menos uno de los siguientes medios de comunicación, prensa, radio o televisión. En los municipios de menos de veinte mil (20000) habitantes la publicidad de los concursos podrá hacerse a través de bandos o edictos.”

La mentada ley 27 en su artículo 7° estableció las causales de retiro del servicio, así:

“ARTÍCULO 7o. CAUSALES DE RETIRO DEL SERVICIO. El retiro del servicio de los empleados de carrera, se produce en los siguientes casos:

- a) Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento, en el evento contemplado en el artículo 9° de la presente ley;
- b) Por renuncia regularmente aceptada;
- c) Por supresión del empleo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° de la presente ley;
- d) Por retiro con derecho a jubilación;
- e) Por invalidez absoluta;
- f) Por edad de retiro forzoso;
- g) Por destitución;
- h) Por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo;
- i) Por vencimiento del período para el cual fue nombrado o elegido el empleado, y
- j) Por orden o decisión judicial.

PARÁGRAFO. El retiro del servicio por cualquiera de las causales previstas en el presente artículo, conlleva el retiro de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo el literal c).”

Por lo expuesto, se tiene que los servidores públicos sometidos a la Ley 27 de 1992, a partir de su vigencia sólo pierden los derechos de carrera por las causales expresamente señaladas en la disposición anterior.

De otra parte, se tiene que las disposiciones anteriores fueron derogadas con la expedición de la Ley 443 de 1998⁴ artículo 87. Respecto a la carrera administrativa, el artículo 1° de esta normatividad estableció lo siguiente:

“**Artículo 1°.-Definición.** La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascenso.

⁴ “por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones”.

Para alcanzar estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, sin que motivos como raza, religión, sexo, filiación política o consideraciones de otra índole puedan tener influjo alguno. Su aplicación, sin embargo no podrá limitar ni constreñir el libre ejercicio del derecho de asociación a que se refiere el artículo 39 de la Constitución Política.”

En cuanto a la provisión de empleos en carrera, el artículo 7° de la norma en cita estableció que se hará, previo concurso, por nombramiento en periodo de prueba, o por ascenso. Respecto al trámite del concurso, el artículo 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de ese mismo cuerpo normativo disponen que:

“**Artículo 15°.- Concursos.** La provisión definitiva de los empleos de carrera se hará a través de concurso el cual puede ser:

De ascenso, en los cuales podrán participar los empleados de carrera administrativa de cualquier entidad, que reúnan los requisitos exigidos para el empleo y las demás condiciones que establezcan los reglamentos.”

Abierto en los cuales la admisión será libre para todas las personas que demuestren poseer los requisitos exigidos para el desempeño del empleo.

Parágrafo 1°.- INEXEQUIBLE. El reglamento establecerá los casos en que proceda el concurso abierto. Sentencia de la Corte Constitucional C-837 de 2003

Parágrafo 2°.- A los empleados que a la vigencia de la presente Ley se encuentren desempeñando cargos de carrera, sin estar inscritos en ella, incluidos los de las contralorías territoriales, y que de acuerdo con la reglamentación de este artículo sean convocados a concurso, se les evaluará y reconocerá especialmente la experiencia, antigüedad, conocimiento y eficiencia en el ejercicio del cargo.”

Artículo 17°.-Etapas. El proceso de selección o concurso comprende la convocatoria, el reclutamiento, la aplicación de pruebas o instrumentos de selección, la conformación de la lista de elegibles y el período de prueba.

Artículo 18°.-Convocatoria. La convocatoria es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración como a los participantes. No podrán cambiarse sus bases una vez iniciada la suscripción de aspirantes, salvo por violación de carácter legal o reglamentaria, y en aspectos como sitio y fecha de recepción de inscripciones, fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo la aplicación de las pruebas, casos en los cuales debe darse aviso oportuno a los interesados.

Artículo 19°.-Divulgación. La convocatoria y las ampliaciones de los términos para inscripción se divulgarán utilizando, como mínimo, uno de los siguientes medios:

Prensa de amplia circulación nacional o regional, a través de dos (2) avisos en días diferentes;

Radio, en emisoras oficialmente autorizadas con cubrimiento nacional o regional en las respectiva circunscripción territorial, al menos tres (3) veces diarias en horas hábiles durante dos (2) días;

Televisión, a través de canales oficialmente autorizados, al menos dos (2) veces en días distintos y en horarios de alta sintonía;

En los municipios con menos de veinte mil (20.000) habitantes podrá hacerse a través de bandos o edictos, sin perjuicio de que puedan utilizarse los medios antes señalados en los mismos términos.

Por bando se entenderá la publicación efectuada por medio de alto parlantes ubicados en sitios de concurrencia pública, como iglesias, centros comunales u organizaciones sociales o sindicales, entre otros, por lo menos tres (3) veces al día con intervalos, como mínimo, de dos (2) horas, durante dos (2) días distintos, uno de los cuales deberá ser de mercado. De lo anterior se dejará constancia escrita,

con inclusión del texto del anuncio, firmada por quien lo transmitió y por dos testigos.

Parágrafo.- En todo caso, el aviso de convocatoria de los concursos, se fijará en lugar visible de acceso a la entidad y de concurrencia pública, con (5) cinco días de anticipación a la fecha de iniciación de la inscripción de los aspirantes.

Artículo 20°.-Reclutamiento. Esta fase tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso.

Artículo 21°.-Pruebas. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y potencialidad del aspirante y establecer una clasificación de los mismos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con eficiencia las funciones y responsabilidades de un cargo. La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, que respondan a criterios de objetividad e imparcialidad con parámetros previamente determinados.

El reglamento determinará el mínimo de pruebas que, además de la valoración de los antecedentes, deberá aplicarse en el desarrollo de los concursos.

En las solicitudes de aspirantes a concursos no se podrán exigir datos sobre raza, estatura, sexo, o religión.

La entrevista en el proceso de selección para cargos de carrera podrá tener un valor máximo del quince por ciento (15%) dentro de la calificación definitiva y el jurado calificador será plural. Ver Sentencia Corte Constitucional 372 de 1999.

Parágrafo.- En los concursos, tanto abiertos como de ascenso, podrán incluirse como instrumentos de selección, cursos relacionados con el desempeño de las funciones de los empleos a proveer. La Comisión Nacional del Servicio Civil expedirá el reglamento respectivo.

Artículo 22°.- Lista de elegibles. Con base en los resultados del concurso, se conformará una lista de elegibles cuya vigencia será de dos (2) años, la cual incluirá los aspirantes que hayan aprobado el mismo, en estricto orden de mérito. La provisión de los empleos objeto de convocatoria, será efectuada a partir de quien ocupe el primer puesto de la lista y en estricto orden descendente.

Una vez provistos los empleos objeto del concurso, las entidades deberán utilizar las listas de elegibles en estricto orden descendente, para proveer las vacantes que se presenten en el mismo empleo, en otros iguales, similares o de inferior jerarquía, ubicados dentro del mismo nivel. En este último caso, la no aceptación del nombramiento no constituye causal par la exclusión de la lista de elegibles.

Parágrafo.- En los concursos que se realicen en el Ministerio de Defensa Nacional, en las Fuerzas Militares y en la Policía Nacional, con excepción de sus entidades descentralizadas, antes de la conformación de las listas de elegibles se efectuará a cada concursante un estudio de seguridad de carácter reservado, el cual, de resultar desfavorable, será causal para no incluirlo en la respectiva lista de elegibles. Cuando se trate de utilizar listas de elegibles de otras entidades, al nombramiento deberá proceder el respectivo estudio de seguridad. En el evento de ser éste desfavorable no podrá efectuarse el nombramiento.

Artículo 23°.- Período de prueba e inscripción en la carrera administrativa. La persona seleccionada por concurso abierto será nombrada en período de prueba, por un término de cuatro (4) meses, al cabo del cual le será evaluado su desempeño laboral. Aprobado el período de prueba, por obtener calificación satisfactoria en el desempeño de sus funciones, el empleado adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el Registro Público de la Carrera Administrativa.

Cuando el empleado de carrera, sea seleccionado para un nuevo empleo por concurso, sin que implique cambio de nivel, le será actualizada su inscripción en el Registro Público. Cuando el ascenso ocasione cambio de nivel jerárquico, el nombramiento se hará en período de prueba, en este evento, si el empleado no obtiene calificación satisfactoria en la evaluación de su desempeño, regresará al empleo que venía desempeñando antes del concurso, y conserva su inscripción en la carrera administrativa. Mientras se produce la calificación del período de prueba,

el cargo del cual era titular el empleado ascendido podrá ser provisto por encargo o mediante nombramiento.”

De lo anterior se desprende que bajo la vigencia de la Ley 443 de 1998, el derecho a la carrera administrativa se adquiría por superación de todas las etapas del proceso de selección o concurso, el cual comprendía la convocatoria, el reclutamiento, la aplicación de pruebas o instrumentos de selección, la conformación de la lista de elegibles y el período de prueba, que no podía exceder de 4 meses, al cabo del cual sería evaluado su desempeño laboral. Aprobado el período de prueba, con calificación satisfactoria, el empleado adquiría los derechos de carrera y debía ser inscrito en el Registro Público de la Carrera Administrativa.

Posteriormente, esta Ley fue derogada por el artículo 58 de la Ley 909 de 2004⁵, salvo sus artículos 24, 58, 81 y 82, relacionados con los concursos que puede adelantar la ESAP, su naturaleza jurídica, la creación del Sistema Único de Información de Personal y la hoja de vida de los servidores públicos, respectivamente. Norma ésta que a la fecha se encuentra vigente.

Dispone en su Art. 1º, que empleos hacen parte de la función pública, ad litteram:

Empleos públicos de carrera
Empleos públicos de libre nombramiento y remoción
Empleos de período fijo
Empleos temporales (art. 1 Ley 909/2004).

En lo que respecta a los empleos públicos de carrera el artículo 27 de la ley en mención dispone que:

“Artículo 27: *Carrera Administrativa*. La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la

⁵*Ley 909 de 23 de septiembre de 2004*“Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.

permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna.”

En cuanto a la clasificación de estos empleos, el artículo 5° ídem dispone que los empleos regulados por la presente ley son de carrera administrativa, exceptuando:

“1.- Los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de los trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación.

2.- Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios:

a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices, según lo previsto en la misma norma.

b) Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los funcionarios que se indican en la norma, siempre y cuando dichos empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos (literal b) num. 2 art. 5 ídem).

c) Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado.

d) Los empleos que no pertenezcan a organismos de seguridad del Estado, cuyas funciones como las de escolta, consistan en la protección y seguridad personales de los servidores públicos.

e) Los empleos que cumplan funciones de asesoría en las Mesas Directivas de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Distritales y Municipales.

f) Los empleos cuyo ejercicio impliquen especial confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, que estén adscritos a las oficinas de los secretarios de despacho, de los Directores de Departamento Administrativo, de los gerentes, tanto en los departamentos, distritos especiales, Distrito Capital y distritos y municipios de categoría especial y primera.”

En lo tocante al ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera, el artículo 29 de la norma en cita dispone que los concursos serán abiertos para todas las personas que acrediten los requisitos exigidos para su desempeño. Ahora, en lo concerniente a las etapas del proceso de selección, el artículo 31 íbidem⁶, comprende:

⁶ Reglamentado por el Decreto Nacional 4500 de 2005.

“1. Convocatoria. La convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes.

2. Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño de los empleos objeto del concurso.

3. Pruebas. Modificado por la Ley 1033 de 2006. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes a los diferentes empleos que se convoquen, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones de un empleo o cuadro funcional de empleos.

La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, los cuales deben responder a criterios de objetividad e imparcialidad.

Las pruebas aplicadas o a utilizarse en los procesos de selección tienen carácter reservado, solo serán de conocimiento de las personas que indique la Comisión Nacional del Servicio Civil en desarrollo de los procesos de reclamación.

4. Listas de elegibles. Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada, por delegación de aquella, elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con esta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso.

Derogado por el art. 14, Ley 1033 de 2006. En los concursos que se realicen para el Ministerio de Defensa Nacional, en las Fuerzas Militares y en la Policía Nacional, con excepción de sus entidades descentralizadas, antes de la conformación de las listas de elegibles se efectuará a cada concursante un estudio de seguridad de carácter reservado, el cual, de resultar desfavorable, será causal para no incluirlo en la respectiva lista de elegibles. Cuando se trate de utilizar listas de elegibles de otras entidades, al nombramiento deberá preceder el estudio de seguridad. En el evento de ser este desfavorable no podrá efectuarse el nombramiento.

5. Período de prueba. La persona no inscrita en carrera administrativa que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba, por el término de seis (6) meses, al final de los cuales le será evaluado el desempeño, de acuerdo con lo previsto en el reglamento.

Aprobado dicho período al obtener evaluación satisfactoria el empleado adquiere los derechos de la carrera, los que deberán ser declarados mediante la inscripción en el Registro Público de la Carrera Administrativa. De no obtener calificación satisfactoria del período de prueba, el nombramiento del empleado será declarado insubsistente.

El empleado inscrito en el Registro Público de Carrera Administrativa que supere un concurso será nombrado en período de prueba, al final del cual se le actualizará su inscripción en el Registro Público, si obtiene calificación satisfactoria en la evaluación del desempeño laboral. En caso contrario, regresará al empleo que venía desempeñando antes del concurso y conserva su inscripción en la carrera administrativa. Mientras se produce la calificación del período de prueba, el cargo del cual era titular el empleado ascendido podrá ser provisto por encargo o mediante nombramiento provisional.

Parágrafo. En el reglamento se establecerán los parámetros generales para la determinación y aplicación de los instrumentos de selección a utilizarse en los concursos.”

2) MATERIAL PROBATORIO: Al proceso se arrimaron las siguientes pruebas:

De la Vinculación de la demandante y los derechos de carrera.-

1. Copia simple del Oficio sin número de fecha 23 de febrero de 1995, suscrito por el Alcalde municipal de Morroa, por medio del cual le comunica al Director del Centro de Salud San Blas de Morroa que prestará sus servicios como ayudante de enfermería en el laboratorio clínico, a partir del 14 de febrero del año 1995. (fl. 47)

2. Copia simple del contrato de prestación de servicios sin número de fecha 21 de abril de 1995, por medio del cual se nombra a la señora Yasmin Elvira Navas Martínez, identificado con la CC No. 23.011.928, en el cargo de Auxiliar de Bacteriología por el término de diez (10) meses y dieciséis (16) días. (fl. 48-49)

3. Copia autenticada del Decreto No. 051 de fecha 3 de junio de 1997, suscrito por el Alcalde Municipal de San Marcos, a través del cual se nombra provisionalmente a la actora en el cargo de Auxiliar de Laboratorio del Centro de Salud del municipio de Morroa, por un término no superior a 4 meses contados a partir de la expedición del presente decreto. (fls. 50-51)

4. Copia autenticada del acta de posesión No. 166 de fecha 3 de junio de 1997, de la demandante en el cargo de auxiliar de laboratorio del Centro de Salud San Blas de Morroa. (fl. 52)

5. Copia simple de la resolución No. 077 de fecha 30 de septiembre de 1997, *“por medio de la cual se establece una lista de elegibles con los resultados de un concurso abierto”*, en ella se estableció en orden de mérito una lista de elegibles como resultado del concurso efectuado según la convocatoria No. 006 de julio de 16 de 1997, a la señora Yasmin Navas Martínez, en el primer puesto (1), con un puntaje total de 88,3. (fls. 53-54)

6. Copia simple del Oficio No. 228 de fecha 2 de octubre de 1997, suscrito por el Secretario de Gobierno municipal de Morroa, a través del cual se le comunica a la actora que ha sido incluida en el puesto número 1 de la lista de elegibles para el cargo de auxiliar de laboratorio del centro de salud san blas de morroa, según convocatoria No. 006 de julio de 16 de 1997. (fl. 56)

7. Copia autenticada del Decreto No. 086 de fecha 10 de octubre de 1997, suscrito por el Alcalde del municipio de Morroa, por medio del cual se nombra a la señora Yasmin Navas Martínez en periodo de prueba, para desempeñar el cargo de Auxiliar de laboratorio del Centro de Salud San Blas de Morroa, por el término de 6 meses de acuerdo a lo establecido en la convocatoria, el cual una vez concluido se evaluará su desempeño laboral y se producirá la respectiva calificación en el ejercicio de las funciones del cargo del cual es titular.
Fl.57 c.ppal

8. Copia simple de escrito de data 10 de octubre de 1997 suscrito por la señora Yasmin Navas Martínez, en el cual le hace saber al Secretario de Gobierno Municipal que acepta el cargo para el cual fue nombrada. (fl. 58 c.ppal)

9. Copia autenticada del Acta de posesión No. 220, de fecha 14 de octubre de 1997, por medio de la cual la demandante señora Yasmin Navas Martínez se posesiona en el cargo de Auxiliar de Laboratorio del Centro de Salud de Morroa, en periodo de prueba. (fl. 59)

10. Copia simple del formulario D1 y D3 de evaluación de servicios técnico asistencial realizado a la demandante en el periodo comprendido del 14 de octubre de 1997 al 5 de enero de 1998, en el cargo de Auxiliar de laboratorio, clase de evaluación – cambio de jefe, en él se establecieron los siguientes indicadores de gestión del cargo (fls. 60 – 61 C.ppal):

INDICADORES DE GESTION						
AREAS	DESCRIPCIÓN Y PESO DE FACTORES	NIVEL DE EJECUCIÓN				PUNTOS
		M.P.D	P.D	ADEC.	P.ENC.	
PRODUC TIVIDAD	UTILIZACIÓN DE RECURSOS: Forma como emplea los equipos y elementos dispuestos para el desempeño de sus funciones.	14	49	91	×140	
	CALIDAD: Realiza sus trabajos de acuerdo con los requerimientos de sus clientes en términos de contenido, exactitud, presentación y atención.	12	42	78	×120	
	OPORTUNIDAD: Entrega los trabajos de acuerdo con la programación previamente establecida.	10	35	65	×100	
	RESPONSABILIDAD: Realiza las funciones y deberes propios del cargo sin que requiera supervisión y control permanentes y asumiendo las consecuencias que se derivan de su trabajo.	8	28	52	×80	
60 %	CANTIDAD: Relación cuantitativa entre las tareas, actividades y trabajos realizados y los asignados.	8	28	×52	80	
	CONOCIMIENTO DEL TRABAJO: Aplica para las destrezas y los conocimientos necesarios para el cumplimiento de las actividades y funciones del empleo.	8	28	52	×80	

GRADOS DE VALORACIÓN: P. ENC.: Por encima; ADEC.: Adecuado; P. D.: Por debajo; M.P.D.: Muy por debajo.

11. Copia simple del formulario D1 y D3 de evaluación de servicios técnico asistencial realizado a la demandante en el periodo comprendido del 14 de enero al 14 de abril de 1998, en el cargo de Auxiliar de laboratorio, clase de evaluación: Definitiva – periodo de prueba, en él se establecieron los siguientes indicadores de gestión del cargo (Fls. 62-63):

INDICADORES DE GESTION						
AREAS	DESCRIPCIÓN Y PESO DE FACTORES	NIVEL DE EJECUCION				PUNTOS
		M.P.D	P.D	ADEC.	P.ENC.	
PRODUC TIVIDAD	UTILIZACIÓN DE RECURSOS: Forma como emplea los equipos y elementos dispuestos para el desempeño de sus funciones.	14	49	91	×140	140
	CALIDAD: Realiza sus trabajos de acuerdo con los requerimientos de sus clientes en términos de contenido, exactitud, presentación y atención.	12	42	78	×120	120
	OPORTUNIDAD: Entrega los trabajos de acuerdo con la programación previamente establecida.	10	35	65	×100	100
	RESPONSABILIDAD: Realiza las funciones y deberes propios del cargo sin que requiera supervisión y control permanentes y asumiendo las consecuencias que se derivan de su trabajo.	8	28	52	×80	80
60 %	CANTIDAD: Relación cuantitativa entre las tareas, actividades y trabajos realizados y los asignados.	8	28	52	×80	80
	CONOCIMIENTO DEL TRABAJO: Aplica para las destrezas y los conocimientos necesarios para el cumplimiento de las actividades y funciones del empleo.	8	28	52	×80	80
SUBTOTAL:						600

GRADOS DE VALORACIÓN: P. ENC.: Por encima; ADEC.: Adecuado; P. D.: Por debajo; M.P.D.: Muy por debajo.

12. Copia simple del Decreto No. 045 de fecha 13 de marzo de 2001, suscrito por el Alcalde municipal de Morroa y el Secretario de Gobierno Municipal de Morroa, por medio del cual se comisiona indefinidamente a la demandante junto con varios servidores públicos a la ESE municipal. (fls. 75 y 76)

13. Copia autenticada de la respuesta al oficio No. 2113 de la CNSC, suscrito por el Secretario del Interior y Recurso Humano del municipio de Morroa donde se establecen los empleos provistos en carrera administrativa, entre ellos el ocupado por la actora, Auxiliar de laboratorio. (fls. 77-78)

14. Copia simple del escrito suscrito por la demandante al Alcalde municipal de Morroa de fecha 12 de marzo de 2007, en el cual le solicita se diligencie su registro en carrera administrativa ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, ya que en repetidas ocasiones ha solicitado por escrito al Secretario del Interior su inscripción. (fl. 79)

15. Copia simple de la solicitud elevada por el Secretario del Interior municipal de Morroa a la Comisión Nacional del Servicio Civil, donde le pide información correspondiente a la inscripción o registro en carrera administrativa del cargo de Auxiliar de Laboratorio de la Alcaldía Municipal de Morroa, que ocupa la señora JASMIN NAVAS. (fl. 81)

16. Copia simple del formulario de inscripción para concursar al cargo de auxiliar de laboratorio de fecha 15 de agosto de 1997. (fl. 277)

De la Supresión del cargo.-

17. Copia autenticada del Decreto No. 069 de fecha 9 de mayo de 2012, por medio del cual se suprimió el cargo de Auxiliar de Laboratorio del Centro de Salud de Morroa y del cargo de Auxiliar área de salud (A. Laboratorio), código 412, grado 01, de la planta de personal del municipio de morroa ocupado por la

demandante. En dicho acto administrativo se le negó a la actora el pago de indemnización. (fls. 82 – 90)

18. Copia autenticada de la notificación por edicto del decreto No. 069 de fecha 9 de mayo de 2012. (fl. 106)

19. Copia autenticada del Decreto No.0028 de data 21 de febrero de 2011, *“por el cual se ajusta el manual específico de funciones y de competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la administración central municipal de Morroa – Sucre”*. (Fls. 123 a 198)

20. Copia simple del Oficio No. 139 de fecha 13 de abril de 2012, suscrito por el Gerente (E) de la ESE San Blas de Morroa al Alcalde municipal de esa localidad, en el cual le informa que a partir del 17 de abril de 2012, la ESE no requiere los servicios de la señora Yasmin Navas, por lo que lo deja a su disposición. (fl. 236)

21. Copia simple del memorial de fecha 25 de abril de 2012, suscrito por el Alcalde Municipal de Morroa a la Secretaría de Desarrollo Social, por medio del cual le solicita presentar dentro del término de 2 días estudio organizacional y de desempeño de la señora Yasmin Elvira Navas Martínez, quien se encuentra adscrita a la Secretaría del Interior. (fl. 237)

22. Copia simple del estudio técnico y de desempeño realizado a la señora Yasmín Elvira Navas Martínez. (fls. 238 a 240)

De las prestaciones canceladas.-

23. Copia simple de la Resolución BSP No. 048 de fecha 16 de abril de 2010, por medio de la cual se autoriza a la demandante el retiro de las cesantías parciales a un funcionario de la administración municipal. (fls. 233 a 235)

24. Copia simple de la Resolución sin número de fecha 13 de marzo de 2007, por medio de la cual se liquida y ordena el pago de intereses sobre cesantías a la demandante desde el 3 de junio de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2006. (fls. 242 a 244)

25. Copia simple de la Resolución No. 0242 de data 20 de marzo de 2007, por medio del cual se ordena el pago de la suma de \$1.513.949 por intereses sobre cesantías a la señora Yasmin Navas Martínez, con su respectivo comprobante de pago No. 0242. (fls. 245 a 246)

26. Copia simple de la Resolución No. 295 de data 14 de diciembre de 2007, por medio de la cual se conceden unas vacaciones a la señora Yasmin Elvira Navas Martínez por haber laborado de manera continua el periodo comprendido entre el 3 de junio de 2005 al 3 de junio de 2006 en el cargo de Auxiliar de laboratorio de la ESE San Blas de Morroa. (fls. 247-248)

27. Copia simple de la Resolución No. 091 de data 20 de marzo de 2009, por medio de la cual se conceden unas vacaciones a la señora Yasmin Elvira Navas Martínez por haber laborado de manera continua el periodo comprendido entre el 3 de junio de 2006 al 3 de junio de 2007 en el cargo de Auxiliar de laboratorio de la ESE San Blas de Morroa. (fls. 249-250)

28. Copia simple de la Resolución No. 132 de data 13 de agosto de 2010, por medio de la cual se reconocen y se ordena el pago de una indemnización por vacaciones a la señora Yasmin Elvira Navas Martínez, por disfrutar de las vacaciones correspondientes al periodo del 3 de junio de 2009 al 3 de junio de 2010 en el cargo de Auxiliar de laboratorio de la ESE San Blas de Morroa. (fls. 254-255)

29. Copia simple de la Resolución No. 201 de fecha 1 de julio de 2011, por medio de la cual se conceden unas vacaciones a la señora Yasmin Elvira Navas Martínez como servidora pública vinculada en la planta de personal del municipio de Morroa, por haber laborado de manera continua en el periodo comprendido del

3 de junio de 2010 al 3 de junio de 2011 en el cargo de Auxiliar de laboratorio de la ESE San Blas de Morroa. (fls. 256)

30. Copia simple de la Resolución No. 127 de fecha 26 de septiembre de 2002, por medio de la cual se conceden unas vacaciones a la señora Yasmin Elvira Navas Martínez como servidora pública vinculada en la planta de personal del municipio de Morroa, por haber laborado de manera continua en el periodo comprendido del 3 de junio de 2001 al 2 de junio de 2002 en el cargo de Auxiliar de laboratorio de la ESE San Blas de Morroa. (fls. 284)

31. Copia de las planillas de nóminas cancelados a la señora Yasmin Elvira Navas Martínez, desde los años 1997 a 2012. (fls. 1-184 del C.P No. 1 y del 5 al 162 del C.P No. 2)

32. Certificado de salarios cancelados a la señora Yasmin Elvira Navas Martínez, en el cargo de Auxiliar de laboratorio en la Alcaldía Municipal de Morroa, del año 1997 al 2012. (fls. 3-4 C.P. No. 2)

3- CASO CONCRETO.- En el sub lite se pretende la declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en el Decreto 069 de fecha 9 de mayo de 2012⁷, a través del cual se suprime el cargo de Auxiliar de laboratorio del Centro de Salud de Morroa sin clasificación y nomenclatura y el cargo de Auxiliar área de salud (A. laboratorio), código 412, grado 01 y por ende se le retira del servicio a la demandante. Así, el debate propuesto se concreta en determinar si la demandante atendiendo la calidad de empleada de carrera administrativa que alega, a quien se le suprimió el cargo de Auxiliar de laboratorio del Centro de Salud de Morroa, tiene derecho a ser reintegrada a la nueva planta de personal en un cargo de igual o superior categoría.

Hecha la anterior precisión, se procederá a estudiar el cargo de nulidad invocado por la parte actora, esto es Falsa motivación, el cual se funda en que el

⁷ Notificado mediante edicto el día 1 de junio de 2012, según consta a folio 106.

acto administrativo acusado, retiró del servicio a la demandante pese a que esta ocupaba un cargo en carrera administrativa y no en provisionalidad. Pues la actora concursó para el cargo de auxiliar de laboratorio, del cual obtuvo el primer puesto y calificación satisfactoria en periodo de prueba, obteniendo así el derecho a ser considerada empleada pública muy a pesar de haber omitido la administración su deber de inscribirla en la carrera administrativa.

Respecto al material probatorio arrimado al expediente, es de advertirse que si bien fueron aportados en su mayoría en copia simple con el libelo introductorio, los mismos serán valorados por el despacho atendiendo la sentencia de unificación de la sección tercera del H. Consejo de Estado⁸, como quiera que sobre ellos no obra tacha alguna por parte de la entidad demandada en el trámite del proceso. Al respecto se ha pronunciado:

“Ahora bien, todo cambio o unificación de jurisprudencia genera una aplicación de la nueva hermenéutica adoptada, razón por la cual el posible argumento referente a la modificación de la línea jurisprudencial que sobre la materia ha sostenido esta Sección y, de manera concreta, una de sus Subsecciones, no puede constituir razón suficiente para mantener la vigencia de una tesis que no consulta los postulados constitucionales y los lineamientos procesales modernos. Una de las finalidades principales del orden jurídico o normativo reside en la efectividad de los derechos y las garantías de los sujetos procesales, por lo tanto, una postura excesivamente formal deslegitima los fines esenciales del derecho procesal o adjetivo, máxime si las partes han guardado silencio a lo largo de la actuación, lo que ha permitido convalidar su postura frente a los documentos que reposan en el plenario en copia simple.

Y, si bien, la Corte Constitucional en reciente sentencia del 17 de abril de 2013 consideró que la exigencia de copias auténticas deviene razonable en los términos establecidos en el artículo 254 del C.P.C.⁹, lo cierto es que en criterio de esta Sección, esa hermenéutica no es compartida por las siguientes razones: i) en ella no se analizó la problemática a la luz de los principios constitucionales de buena fe, lealtad y confianza, ii) ni se estudió el contenido y alcance del artículo 11 de la ley 446 de 1998 (en relación con documentos emanados de las partes), así como tampoco el artículo 11 de la ley 1395 de 2010, iii) se echa de menos un análisis sobre el nuevo paradigma procesal contenido en las leyes 1437 de 2011 (CPACA) y 1564 de 2012 (CGP), en las cuales se eliminan o suprimen esas exigencias formales, iii) no se examinó la jurisprudencia de las demás Altas Cortes, esto es, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, iv) la sentencia de unificación de la Corte Constitucional aborda la problemática desde un razonamiento exiguo que no permite abrir el debate sobre el tópico analizado, y v) el

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, M.P. Dr. ENRIQUE GIL BOTERO, sentencia de fecha 28 de agosto de dos 2013, rad. No. Radicación: 05001-23-31-000-1996-00659-01

⁹ Corte Constitucional, sentencia SU 226 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada. En la providencia se sostuvo, entre otros apartes, lo siguiente: “Para la Sala, la exigencia de certificaciones en original, tratándose de documentos públicos en asuntos contencioso administrativos, resulta razonable, pues permite que el juez de instancia, al realizar la debida valoración del material probatorio obrante en el expediente, pueda, por medio de un análisis cuidadoso de los elementos de juicio puestos en su conocimiento, otorgarles, de ser posible, el valor probatorio que estos ameritan, para efectos de una decisión razonable, justa y equitativa, acorde con los principios y valores constitucionales.”

simple argumento de reiterar la posición de la sentencia C-023 de 1998, no es válido porque en esa decisión no se estudiaron las modificaciones y cambios de cosmovisión introducidos por el legislador con las leyes 446, 1395, 1437 y 1564, antes mencionadas.

De otra parte, resulta pertinente destacar que la posibilidad de valorar la documentación que, encontrándose en copia simple ha obrado en el proceso – y por consiguiente se ha surtido el principio de contradicción, no supone modificar las exigencias probatorias respecto del instrumento idóneo para probar ciertos hechos. En otros términos, la posibilidad de que el juez valore las copias simples que reposan en el expediente no quiere significar que se releve a las partes del cumplimiento de las solemnidades que el legislador establece o determina para la prueba de específicos hechos o circunstancias (v.gr. la constancia de ejecutoria de una providencia judicial para su cumplimiento).

Así las cosas, si se desea acreditar el parentesco, la prueba idónea será el respectivo registro civil de nacimiento o de matrimonio según lo determina el Decreto 1260 de 1970 (prueba ad solemnitatem), o la escritura pública de venta, cuando se busque la acreditación del título jurídico de transferencia del dominio de un bien inmueble (prueba ad sustanciam actus)¹⁰.

De modo que, si la ley establece un requisito –bien sea formal o sustancial– para la prueba de un determinado hecho, acto o negocio jurídico, el juez no puede eximir a las partes del cumplimiento del mismo; cosa distinta es si el respectivo documento (v.gr. el registro civil, la escritura de venta, el certificado de matrícula inmobiliaria, el contrato, etc.) ha obrado en el expediente en copia simple, puesto que no sería lógico desconocer el valor probatorio del mismo si las partes a lo largo de la actuación no lo han tachado de falso.

Entonces, la formalidad o solemnidad vinculantes en el tema y el objeto de la prueba se mantienen incólumes, sin que se pretenda desconocer en esta ocasión su carácter obligatorio en virtud de la respectiva exigencia legal. La unificación consiste, por lo tanto, en la valoración de las copias simples que han integrado el proceso y, en consecuencia, se ha surtido el principio de contradicción y defensa de los sujetos procesales ya que pudieron tacharlas de falsas o controvertir su contenido.”

Así las cosas, se encuentra acreditado que la demandante fue nombrada en provisionalidad a través de Decreto No. 51 de fecha 3 de junio de 1997¹¹, en el cargo de Auxiliar de laboratorio del Centro de Salud del Municipio de Morroa, por el término de 4 meses, cargo del cual tomó posesión ese mismo día, de ello da cuenta el acto de nombramiento y posesión que obran a folios 273 a 274 y 52 del C.ppal. Posteriormente, el día 15 de agosto de 1997, la actora se inscribió para concursar en el cargo de Auxiliar de Laboratorio del Centro de Salud San Blas de Morroa, según convocatoria No. 006 de fecha 16 de julio de

¹⁰ “Las pruebas formales tienen y cumplen una función eminentemente procesal: llevarle al juez el convencimiento sobre determinados hechos. Las pruebas **ad solemnitatem** o **ad sustanciam actus**, además, de cumplir la finalidad que cumplen las pruebas indicadas, son requisitos de existencia y validez de determinados actos de derecho material. Un escrito en donde consta que alguien debe \$20.000,00 no sólo sirve para demostrar lo indicado, sino además, para que el acto pueda existir (la compraventa de inmuebles).” PARRA Quijano, Jairo “Manual de derecho probatorio”, Ed. Librería del Profesional, 17ª edición, Bogotá, 2009, pág. 172.

¹¹ Ver folio 50 -51 del C.ppal y del C.ppal.

1997¹². Luego, a través de Resolución No. 077 de fecha 30 de septiembre de 1997 se conformó la lista de elegibles, incluyéndose a la actora en el primer lugar. Que con ocasión de lo anterior, el Alcalde municipal de Morroa procedió a nombrarla en período de prueba mediante Decreto No. 086 de data 10 de octubre de 1997, para desempeñar el cargo de Auxiliar de Laboratorio del Centro de Salud de Morroa, por el término de 6 meses, tomando posesión el día 14 de octubre de 1997, tal como se avizora a folios 57 y 59 del C.ppal. Que una vez vencido el periodo de prueba, la administración municipal realizó las correspondientes evaluaciones de desempeño por los períodos comprendidos entre el 14 de octubre de 1997 al 5 de enero de 1998 y del 14 de enero al 14 de abril de 1998, obteniendo la actora en su calificación un nivel de ejecución de desempeño de “Por encima”, es decir, que durante el periodo se superaron ampliamente los patrones y niveles establecidos (Fls. 60 a 63).

Por otra parte, se avizora que mediante Decreto No. 045 de fecha 13 de marzo de 2001, se envió en comisión indefinida a la demandante junto con varios servidores públicos a la ESE Municipal, a fin de fortalecer el funcionamiento y operación de esa entidad dándole la posibilidad a la gerente de esa institución para que administre dicho personal (fl. 75-76 C.ppal, y que luego, mediante memorial de fecha 13 de abril de 2012, el Gerente (E) de la ESE San Blas de Morroa le hace saber al Alcalde municipal de esa localidad que no requiere más de los servicios de ésta, por lo que la pone a su disposición (fl. 236). De igual manera se observa que con ocasión a lo anterior el representante legal del ente demandado solicita a la Secretaría de Desarrollo Social estudio organizacional y de desempeño de la demandante (fl. 237), y seguidamente se expide el Decreto No. 069 de data 9 de mayo de 2012, que suprime el cargo de Auxiliar de Laboratorio ocupado por la actora y se le retira del servicio.

En ese orden, de conformidad con lo hasta aquí expuesto, el despacho considera que si bien no obra prueba en el expediente de la inscripción en carrera administrativa de la accionante, no lo es menos que esa sola circunstancia no

¹² Ver folio 56 del expediente en concordancia con el folio 277 del C.ppal.

limita el derecho de ser considerada como empleada en carrera administrativa, toda vez que está plenamente demostrado que la actora superó el concurso de méritos para el cual se inscribió, fue incluida en el primer puesto en la lista de elegibles para proveer dicho cargo, fue nombrada en período de prueba y fue calificada de forma satisfactoria. Aunado a lo anterior se observa que la demandante solicitó al alcalde municipal de la época su inscripción en carrera administrativa en el cargo de Auxiliar de laboratorio; igualmente se tiene que a través memorial militante a folio a folio 81 del C.ppal, el Secretario del Interior y Recursos Humanos del municipio de Morroa solicitó a la Comisión Nacional del Servicio Civil información sobre la inscripción en carrera administrativa de la demandante, circunstancias éstas que reafirman la clase de nombramiento y calidad del empleo que ostentaba en esa entidad.

Frente a lo anterior, es necesario indicar en primer lugar que cuando la actora se vinculó al servicio estaban vigentes la Ley 27 de 1992, el Decreto 1222 de 1993 y el Decreto 2329 de 1995; según este último, el período de prueba es el tiempo durante el cual a la persona seleccionada por el sistema de concurso se le evalúa el desempeño laboral para determinar su permanencia o retiro del servicio, calificado satisfactoriamente el mismo, el empleado adquiere los derechos de carrera administrativa, obtenga o no la resolución de inscripción. Al respecto, los artículos 45, 47 y 57 señalan:

“Artículo 45. La persona seleccionada por el sistema de concurso será nombrada en período de prueba por cuatro (4) meses, al término del cual se evaluará su desempeño laboral y se producirá la respectiva calificación en el ejercicio de las funciones del cargo del cual es titular. Si la calificación no es satisfactoria deberá declararse insubsistente su nombramiento.”.

(...)

Artículo 47. Aprobado el período de prueba, el empleado así nombrado por concurso abierto, adquiere los derechos de la carrera y deberá ser inscrito en el escalafón, para lo cual podrá solicitar la inscripción ante la respectiva Comisión del Servicio Civil, una vez en firme la calificación de servicios.

(...)

Artículo 57. Para todos los efectos se considera como empleados de carrera quienes hayan obtenido la resolución de inscripción o habiendo superado satisfactoriamente el período de prueba no hayan obtenido dicha inscripción.”.

Sobre este aspecto, en un caso similar al que hoy ocupa la atención del despacho, el H. Consejo de Estado consideró respecto a los derechos de carrera derivados del nombramiento en periodo de prueba expresó lo siguiente¹³:

“... de conformidad con lo establecido en los artículos 45, 47 y 57 del Decreto 2329 de 1995¹⁴, norma vigente al momento en que la accionante ingresó en periodo de prueba a la entidad accionada¹⁵, una vez finalizado satisfactoriamente el periodo de prueba de una persona que accede a un cargo de carrera por concurso público adquiere los derechos de carrera administrativa. Sostienen las citadas disposiciones:

*...
Teniendo en cuenta lo anterior, es viable sostener que, a pesar de no encontrarse la prueba de inscripción en el escalafón, la accionante sí era empleada de carrera administrativa por cuanto, superado el periodo de prueba, continuó en el ejercicio del cargo, antes de finalizarlo fue calificada satisfactoriamente y obra copia de su solicitud de inscripción, por lo que al haber sido suprimido el cargo y no habérsele dado la oportunidad de optar por la reincorporación es beneficiaria de la indemnización solicitada”.*

Así las cosas, se tiene que los derechos de carrera administrativa se adquieren después de superar el periodo de prueba y obtener una calificación satisfactoria. En ese orden, puede llegarse a la conclusión que la demandante al momento de su retiro ostentaba derechos de carrera administrativa.

Ahora bien, comoquiera que quedó plenamente demostrado que la demandante ostentaba el cargo de Auxiliar de Laboratorio en carrera administrativa, se procederá a verificar la legalidad del acto administrativo cuestionado en el petitum.

En ese sentido, atendiendo que el cargo en mención fue suprimido en vigencia de la Ley 909 de 2004, el despacho dará aplicación en el sub lite a las normas pertinentes. Al efecto disponen los artículos 41, 42, 44, 45 y 46 de esa ley, lo siguiente:

¹³ Consejo de Estado Sección Segunda – Subsección “B”, sentencia del 25 de septiembre de 2008, No. Interno 5816-05 Magistrado Ponente: Dr. Jesús María Lemos Bustamante.

¹⁴ “Por el cual se reglamenta el capítulo I del Decreto – ley No. 1222 de junio 28 de 1993, los artículos 7 y 10 de la Ley 190 de 1995 y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 42167 de 29 de diciembre de 1994, pág. 41.

¹⁵ Es de resaltar que la Ley 443 de 11 de junio de 1998, entró en vigencia el 13 de junio del mismo año.

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

- a) Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción;
- b) Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral de un empleado de carrera administrativa;
- c) **INEXEQUIBLE.** Reglamentado por el Decreto Nacional 3543 de 2004 Por razones de buen servicio, para los empleados de carrera administrativa, mediante resolución motivada; Sentencia de la Corte Constitucional C-501 de 2005
- d) Por renuncia regularmente aceptada;
- e) Retiro por haber obtenido la pensión de jubilación o vejez;
- f) Por invalidez absoluta;
- g) Por edad de retiro forzoso;
- h) Por destitución, como consecuencia de proceso disciplinario;
- i) Por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo;
- j) Por revocatoria del nombramiento por no acreditar los requisitos para el desempeño del empleo, de conformidad con el artículo 5° de la Ley 190 de 1995, y las normas que lo adicionen o modifiquen;
- k) Por orden o decisión judicial;
- l) Por supresión del empleo;**
- m) Por muerte;
- n) Por las demás que determinen la Constitución Política y las leyes.

Parágrafo 1°. INEXEQUIBLE. Se entenderá que hay razones de buen servicio cuando el incumplimiento grave de una o algunas funciones asignadas al funcionario afecten directamente la prestación de los servicios que debe ofrecer la entidad, caso en el cual se procederá al retiro del empleado, mediante resolución motivada que incluya la descripción del incumplimiento de la función y el nexo causal entre este y la afectación del servicio; contra la cual procederán los recursos del Código Contencioso Administrativo.

El uso indebido o arbitrario por parte del nominador de esta facultad acarreará las sanciones contempladas en el Código Único Disciplinario.

Parágrafo 2°. Es reglada la competencia para el retiro de los empleos de carrera de conformidad con las causales consagradas por la Constitución Política y la ley y deberá efectuarse mediante acto motivado.

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

Artículo 42. Pérdida de los derechos de carrera administrativa.

1. El retiro del servicio por cualquiera de las causales previstas en el artículo anterior, implica la separación de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo cuando opere la incorporación en los términos de la presente ley.

2. De igual manera, se producirá el retiro de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos de la misma, cuando el empleado tome posesión de un cargo de libre nombramiento y remoción sin haber mediado la comisión respectiva.

3. Los derechos de carrera administrativa no se perderán cuando el empleado tome posesión de un empleo para el cual haya sido designado en encargo.

Artículo 44. Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo. Los empleados públicos de carrera administrativa, que como consecuencia de la liquidación, reestructuración, supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o por modificación de planta de personal, se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, tendrán derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal, y de no ser posible podrán optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización.

El Gobierno Nacional reglamentará el proceso de reincorporación y el reconocimiento de la indemnización.

Parágrafo 1º. Para los efectos de reconocimiento y pago de las indemnizaciones de que trata el presente artículo, el tiempo de servicios continuos se contabilizará a partir de la fecha de posesión como empleado público en la entidad en la cual se produce la supresión del empleo.

No obstante lo anterior, cuando el cargo que se suprime esté siendo desempeñado por un empleado que haya optado por la reincorporación y haya pasado a este por la supresión del empleo que ejercía en otra entidad o por traslado interinstitucional, para el reconocimiento y pago de la indemnización se contabilizará además, el tiempo laborado en la anterior entidad siempre que no haya sido indemnizado en ella, o ellas.

Para lo establecido en este parágrafo se tendrán en cuenta los términos y condiciones establecidos en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2º. La tabla de indemnizaciones será la siguiente:

1. Por menos de un (1) año de servicios continuos: cuarenta y cinco (45) días de salarios.
2. Por un (1) año o más de servicios continuos y menos de cinco (5) cuarenta y cinco (45) días de salario por el primer año; y quince (15) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.
3. Por cinco (5) años o más de servicios continuos y menos de diez (10) cuarenta y cinco (45) días de salario, por el primer año; y veinte (20) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.
4. Por diez (10) años o más de servicios continuos: cuarenta y cinco (45) días de salario, por el primer año; y cuarenta (40) días por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcionalmente por meses cumplidos.

Parágrafo 3º. En todo caso, no podrá efectuarse supresión de empleos de carrera que conlleve el pago de la indemnización sin que previamente exista la disponibilidad presupuestal suficiente para cubrir el monto de tales indemnizaciones.

Artículo 45. EFECTOS DE LA INCORPORACIÓN DEL EMPLEADO DE CARRERA ADMINISTRATIVA A LAS NUEVAS PLANTAS DE PERSONAL. Cuando la incorporación se efectúe en un empleo igual no podrán exigirse requisitos distintos a los acreditados por los servidores al momento de su inscripción o actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa en el empleo suprimido. Cuando la incorporación se realice en un empleo equivalente, deberán acreditarse los requisitos exigidos por la entidad que esté obligada a efectuarla, de conformidad con el manual específico de funciones y requisitos de la misma.

Artículo 46. REFORMAS DE PLANTAS DE PERSONAL. Modificado por el art. 228, Decreto Nacional 019 de 2012. **Las reformas de planta 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, por la ESAP, o por firmas especializadas en la materia; estudios que deberán garantizar el mejoramiento organizacional.**

Toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de las ramas ejecutivas del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública¹⁶.”

¹⁶ Decreto 19 de fecha 10 de enero de 2012.

ARTÍCULO 228. REFORMAS DE PLANTA DE PERSONAL. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, el cual quedará así:

"Artículo 46. Reformas de planta de personal. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo

Conforme las normas precedentes es claro entonces que a los empleados públicos de carrera a quienes se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, como consecuencia de la supresión o fusión de entidades, o de modificación de la planta de personal podrán optar por ser incorporados en un empleo igual o equivalente en la nueva planta de personal, y de no ser posible podrán optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización. Y, cuando la reforma a la planta de personal implique supresión del empleo de carrera, ésta deberá 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-, de conformidad con lo establecido en el art. 228¹⁷ del Decreto No. 019 de 2012, el cual modificó el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, por estar vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos.

En ese sentido, al habersele suprimido el cargo a la demandante ostentando derechos de carrera, la administración debió darle la opción de ser reincorporada a un empleo equivalente o recibir una indemnización, caso que no sucedió en el presente asunto, pues del estudio del acto acusado se extrae claramente que a la demandante no le dieron la opción de ser reincorporada ni mucho menos indemnizada, pues en la parte resolutive del mismo, más

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."

¹⁷ "ARTÍCULO 228. REFORMAS DE PLANTA DE PERSONAL. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, el cual quedará así:

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

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

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

específicamente en su numeral 4° le negaron el pago de la indemnización por ocupar presuntamente un cargo en provisionalidad; circunstancia que a todas luces es contraria a la verdad, pues ya quedó plenamente acreditado que la demandante ocupaba en propiedad el cargo de Auxiliar de Laboratorio para el cual concursó, empleo este que si bien le fue cambiada su denominación mediante el Decreto No. 028 de fecha 21 de febrero de 2011 a Auxiliar área de salud (A. Laboratorio) código 412, grado 01, de la planta de personal del municipio de Morroa, siguió conservando las mismas funciones y características que el anterior, por manera que el acto que realmente suprimió el cargo fue el Decreto 069 de fecha 9 de mayo de 2012 y no el Decreto No. 028 de fecha 21 de febrero de 2011, como erradamente lo sostiene la entidad demandada.

A más de lo anterior, el despacho observa que el acto administrativo acusado estuvo precedido de un Estudio Técnico (Fls. 238-240) elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social Municipal, donde se puede precisar que las razones que tuvo la Entidad demandada para proceder a la supresión del cargo fue la no necesidad del servicio, no obstante se advierte que dicho estudio estuvo indebidamente fundamentado, toda vez que en él no se indicó con precisión y claridad el tipo de vinculación de la demandante, cual es carrera administrativa, dejándose la puerta abierta para el ente acusado para que incurriera en imprecisiones y ambigüedades a la hora de definir la situación laboral de la actora. Para mayor claridad se citan apartes de dicho estudio:

Cargo:	Auxiliar de laboratorio
Nomenclatura:	código 412, grado 01
Tipo de Vinculación:	Se encuentra en el Decreto No. 051 del 13 de junio de 1997, por medio del cual se efectúa un nombramiento provisional por el término de 4 meses; Resolución No. 077 del 30 de septiembre de 1997 por medio de la cual se establece una lista de elegibles con los resultados de un concurso abierto, siendo nombrada mediante Decreto No. 086 del 10 de octubre de 1997 por un periodo de 6 meses, con acta de posesión No. 220.
Tiempo de servicios:	14 años
Conclusión:	La secretaria de desarrollo social no está en la necesidad y continuidad del servicio de una auxiliar de laboratorio ya que en la actualidad no cuenta con un servicio de laboratorio.

Amén de lo expuesto, el despacho considera que tal omisión por parte del Alcalde Municipal de Morroa, es una clara violación a lo dispuesto en la ley que regula los procesos de reestructuración administrativa¹⁸, razón por la cual le asiste razón a la parte actora en afirmar que el acto administrativo acusado, Decreto 069 de fecha 9 de mayo de 2012, está falsamente motivado, toda vez que la demandante al momento de la supresión del cargo ostentaba derechos de carrera y no en provisionalidad como erradamente lo sostiene la entidad demandada. Así las cosas, se desvirtúa la presunción legal de validez que amparaba al acto administrativo acusado al haberse demostrado que estuvo falsamente motivado, en consecuencia son nulos todos los actos administrativos que se expidieron con fundamento en el Decreto 069 de fecha 9 de mayo de 2012, deviniendo así obligada la prosperidad de las súplicas.

En razón de ello, se accederá a la pretensión principal consistente en el reintegro de la demandante a un cargo de igual o superior denominación al que ocupaba al momento de la supresión, declarando para tal efecto que no ha existido solución de continuidad en la prestación del servicio, así como el reconocimiento de todos los salarios y emolumentos causados desde el 10 de mayo de 2012 hasta la fecha en que se haga efectiva la reincorporación que aquí se ordena.

Al liquidar las sumas dinerarias en favor de la demandante, los valores serán ajustados en los términos del artículo 187 del CPACA, dando aplicación a la siguiente fórmula:

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

¹⁸ El numeral 6° del artículo 313 de la Carta Política, con relación a los Concejos Municipales, dispuso que les corresponde por Ordenanzas: “Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del Alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales, y autorizar la construcción de sociedades de economía mixta” y en el numeral 10°, manda: “Las demás que la Constitución y la ley le asignen.”

En el que el valor presente (R) resulta de multiplicar el valor histórico (Rh), que corresponde a la suma adeudada, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, certificado por el DANE, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió realizarse el pago correspondiente. Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, respecto de cada obligación teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Por lo expuesto, una vez prosperada la causal invocada el despacho se releva de la carga de examinar las demás causales de anulación invocadas por el apoderado de la parte actora.

Finalmente y en lo que respecta a la pretensión referida al reconocimiento y pago de todos los sueldos y prestaciones sociales adeudadas y causadas en todo el tiempo laborado hasta la insubsistencia declarada mediante Decreto No. 069 de mayo 9 de 2012, tales como salario del mes de mayo, auxilio de cesantías, prima de servicios, prima de vacaciones, subsidio de transporte, compensación de las vacaciones, indemnización por el no suministro oportuno de vestido y calzado, así como el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías al fondo, correspondiente a los años 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007, conforme lo establece el artículo 99 de la ley 50 de 1990 y decreto 1582 de 1998, es de precisarse en primer lugar que dicha pretensión no guarda consonancia con la pretensión principal, cual es la declaratoria de nulidad del No. 069 de fecha 9 de mayo de 2012 y su consecuente restablecimiento, es por ello que será negada. En segundo lugar, si bien en el expediente se avizoran peticiones realizadas en distinta fecha a la administración municipal de Morroa solicitando el pago de ciertos emolumentos, no quiere ello decir que el despacho deba reconocerlos en el presente caso, toda vez que la demandante debió solicitar la nulidad de dichos actos en el libelo demandatorio o ejercitar en forma separada el medio de control pertinente a fin de obtener de obtener su reconocimiento y pago, y no pretender su reconocimiento como consecuencia de la nulidad del

acto demandado, tal como se dijo ut supra; por manera que mal haría ésta unidad judicial en reconocer dichos emolumentos de manera extra petita y más aún en violación del principio de contradicción.

En suma, es de anotarse que la parte actora si bien en la conciliación extrajudicial solicitó el reconocimiento de tales factores, ello no suple el trámite o petición que debe surtirse previamente en sede administrativa como requisito para acudir ante esta jurisdicción.

• **COSTAS:**

Se condenará en costas a la parte vencida, y se ordenara liquidar las agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A:

PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad del Decreto No. 069 de mayo 9 de 2012 proferido por el Alcalde del Municipio de Morroa, por el cual medio del cual se declaró la supresión del cargo desempeñado por la demandante, y omitió mencionar a la demandante las opciones propias de la carrera administrativa, entre ser incorporada a un empleo equivalente y el pago de una indemnización por supresión de la plaza de empleo correspondiente.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **CONDÉNASE** a la entidad demandada a reintegrar a la actora a un cargo de igual o superior categoría al que ocupaba al momento de la supresión, sin solución de continuidad en la prestación del servicio, al pago de todos los salarios y emolumentos devengados entre el 10 de

mayo de 2012 hasta el momento efectivo del reintegro. Esta suma que se reconoce será ajustada conforme a la formula anteriormente referenciada.

TERCERO: NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO: Dichas sumas devengarán intereses moratorios, de conformidad con el inciso final del artículo 192 del C.P.A.C.A, y si así no lo hiciere, se condena al pago de los intereses previstos en el artículo 195 ibídem.

QUINTO: Condénese en costas a la parte vencida, y ordénese por secretaria la liquidación de las mismas y las respectivas agencias en derecho, de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil, tal como lo estipula el artículo 188 del CPACA.

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase al demandante el excedente si lo hubiere de las sumas consignadas para gastos del proceso, efectúense las comunicaciones del caso para su cabal cumplimiento, cancélese su radicación, archívese el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUZ ELENA PETRO ESPITIA

Jueza