

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

SENTENCIA NO: 164-2023
RADICACIÓN: 17001-33-39-007- 2018-00156-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: AYDEÉ GONZÁLEZ CASTAÑO
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CALDAS

1. ASUNTO

En los términos del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia, para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

2. ANTECEDENTES

2.1. PRETENSIONES

Solicita la parte demandante, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, se realicen las siguientes declaraciones:

Primera: Que se declare la nulidad de la comunicación con fecha del 20 de octubre de 2017, recibida el domingo 22 de octubre, y notificada el 23 de octubre el mismo año, por medio de la cual se notificó la supresión del cargo de cargo de auxiliar Administrativa Código 407 Grado 02 de la demandante.

Segunda: Que se declare la nulidad del Decreto Departamental 0269 de 20 de octubre de 2017, "por el cual se establece la nueva planta de empleos de la gobernación de Caldas y se suprimen unos cargos".

Tercero: Que se declare la nulidad, del estudio técnico "rediseño institucional de la gobernación de Caldas, que es la motivación de la restructuración, establecida en el

Decreto Departamental 0269 del 20 de octubre de 2017. "por el cual se establece la nueva planta de empleos de la gobernación de caldas y se suprimen unos cargos".

Cuarta: Que se restituya a la señora Aydee González Castaño en el cargo de Auxiliar Administrativa Código 407 Grado 02 en el Departamento de Caldas y de no existir este cargo, se le brinde uno en iguales condiciones y se le paguen los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos contenidos en el Decreto Nacional 1042 de 1978, durante el tiempo que estuvo desvinculada, hasta la fecha de la presentación de esta demanda, tasados en la siguiente suma:

1. Seis millones setecientos cincuenta y tres mil seiscientos setenta y cinco pesos (\$6.753.675) M/CTE, correspondientes a 5 meses de salario.
2. Seiscientos treinta y un mil setecientos ochenta y dos pesos (\$631.782) M/TCE, correspondientes a los subsidios de alimentación y transporte de 5 meses.
3. Cuatrocientos veinte mil pesos (\$420.000) M/CTE, correspondientes a dotación y vestido.
4. Un millón trescientos cincuenta mil setecientos treinta y cinco pesos (\$1.350.735) M/CTE, correspondientes las primas y bonificaciones.

Para un total de nueve millones ciento cincuenta y seis mil ciento noventa y cinco pesos (\$9.156.195) M/CTE.

La anterior suma indexada y con sus respectivos intereses moratorios al momento de su pago.

Quinta: Que se paguen los salarios prestaciones sociales y emolumentos a la señora Aydee González Castaño, dejados de percibir desde la fecha de presentación de la demandad, hasta que se produzca su reintegro.

Sexta: En caso de no ser posible la restitución como funcionaria, se condene a la Gobernación de Caldas, al pago de los perjuicios causados en ocasión de la declaratoria de insubsistencia, mediante actos administrativos con desviación de poder, despido sin justa causa y las cotizaciones a la seguridad social, comprendidos de la siguiente forma:

Por despido sin justa causa: La suma de 24 salarios correspondientes al valor del último salario devengado por mi Poderdante Seguridad social: Que se cotice al fondo de pensiones y a la entidad prestadora de salud, donde estaba afiliada la señora Aydee González Castaño, las mesadas correspondientes hasta que haya una decisión definitiva.

Séptima: De darse la declaración de nulidad del estudio técnico, se declaren las nulidades de los siguientes actos administrativos, que de él se desprenden:

1. La ordenanza 808 del 5 de octubre de 2017, "por medio de la cual se adopta la estructura orgánica del nivel central de la administración departamental se fijan las escalas salariales se otorgan unas facultades y se dictan unas disposiciones."
2. El decreto departamental 0272 del 25 de octubre de 2017, "por medio del cual se incorporan unos servidores públicos a la nueva planta de cargos de la gobernación de caldas y creada mediante el decreto no. 0269 del 20 de octubre de 2017, y se dictas otras disposiciones".

Octava: Como pretensión subsidiaria, que, en caso de no decretarse la nulidad de los actos administrativos señalados en estas pretensiones (primera, segunda, tercera y séptima), se les aplique lo dispuesto en el artículo 148 de la ley 1437 de 2011.

Novena: Que se condene al Departamento de Caldas a pagar la suma de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes por el daño moral causado a la señora Aydee González Castaño.

Decima: Ya que el presente medio de control se presenta dentro de los términos legales, solicito a su señoría, que en virtud del principio *iura novit curia*, de no ser pertinente la presente acción, se le dé el trámite adecuado por parte de su señoría.

Once: Que se condene en costas a la Gobernación de Caldas.

Doce: Que se condene en agencias del derecho a la Gobernación de Caldas.

Trece: Que me reconozca personería jurídica para actuar."

2.2. HECHOS RELEVANTES

El día 24 de noviembre del año 2011, mediante la Resolución 5800, fue posesionada la señora Aydee González Castaño en la Gobernación de Caldas, en el cargo de Auxiliar Administrativo Código 407 Nivel 4 Grado 01, a título de provisionalidad.

El día 3 de junio de 2017 a través de la Resolución 4543-1 la señora González Castaño fue promovida al cargo de Auxiliar Administrativa Código 407 Grado 02.

Estableció la Corte Constitucional en Sentencia SU - 250 de 1998 que, a los funcionarios en régimen de provisionalidad, para ser desvinculados de la planta de personal de la respectiva entidad pública, debe mediar una circunstancia objetiva, criterio jurídico que ha sido mantenido hasta la fecha por el Consejo de Estado.

En consecuencia, el acto administrativo que declara insubsistente o suprime un cargo en provisionalidad debe estar ajustado a derecho, y, cumplir con las solemnidades de su procedimiento, el cual se encuentra establecido en la Ley 1437 de 2011.

La Gobernación de Caldas por medio del Decreto Departamental 0269 del 20 de octubre de 2017 estableció la nueva planta del ente Departamental y suprimió unos cargos que, según ellos mismos, se basó en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, en consecuencia, el Departamento elaboró un estudio técnico.

Afirma que conforme documento denominado "primer concepto jurídico y recomendaciones del proceso de rediseño institucional", se puede establecer que el estudio técnico fue elaborado antes del 12 de octubre del 2017, y antes de la expedición de la Ordenanza 808 del 5 de octubre del 2017, que surtió el primer debate el 27 de septiembre de 2017, que tal estudio técnico no fue un documento de carácter definitivo y no contempló todas las modificaciones a la planta de personal, realizadas en el Decreto Departamental 0269 del 20 de octubre de 2017.

Sumado a que se realizaron supresiones de cargos que no tuvieron sustento legal y administrativo en el estudio técnico, sino que fue por capricho o decisión unilateral de la doctora Paula Marcela Osorio Osorio, quien ostentaba el cargo de Secretaria General para tal fecha.

Manifiesta que tal decisión se hizo a espaldas de la comunidad en general, violando los principios de la función administrativa señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, en donde se exige que las decisiones administrativas tienen que tener un carácter público, tienen que darse a conocer a la comunidad en general, deben estar motivadas y deben cumplir con el requisito de publicidad, situación que no fue realizada.

Arguye que el documento "primer concepto jurídico y recomendaciones del proceso de rediseño institucional" también prueba, como se puede constatar en el estudio técnico, que se omitió realizar un estudio de las funciones del Departamento de Caldas, realizadas a través de contratos de prestación de servicios con el fin de formalizar empleos, actuando de forma contraria, a lo recomendado por el DAFP y la Ley 909 de 2004, sugiriendo realizar más funciones por medio de tercerizaciones o contratos de prestación de servicios o con cooperativas.

Sostiene que, se puede deducirse además que el estudio técnico que se llevó a la Asamblea Departamental, y que fue sustento para la Ordenanza 808 del 5 de octubre de 2017, no termino siendo el documento definitivo para la reestructuración, en consecuencia, dicha ordenanza, se basó en un documento que no fue tenido en cuenta,

es decir, que no se aprobó la verdadera reestructuración, invalidando todo procedimiento administrativo posterior a la ordenanza.

Refiere que el estudio técnico: i) no incluye las cargas laborales de cada uno de los funcionarios que había antes del Decreto 0269 del 20 de octubre de 2017, ii) hace citas con normas APA, pero el documento no ofrece una bibliografía pertinente a tales citas, iii) se encuentran copias de otros documentos y páginas de internet sin su debida citación, e incluso se transcriben apartes de manera literal o en algunas ocasiones solo modifican una palabra o suprimen otras.

Las cargas laborales en las que se basa el estudio técnico elaborado por los integrantes del comité técnico, son copiadas en su inmensa mayoría, de otro estudio desarrollado para una entidad del orden nacional, ni siquiera territorial, como lo es la Departamento Administrativo de la Función Pública.

El estudio técnico: i) se dedica a crear más unidades de las existentes, tanto dependientes del Gobernador como de las Secretarías de Despacho, contrario a lo que dijo el DAFP sobre obviar tantos puestos de esta naturaleza; ii) crea grupos de trabajo, que terminan siendo aprobados por la Asamblea Departamental en la Ordenanza 808 del 05 de octubre de 2017, lo cual es competencia exclusiva de los gobernadores, según el artículo 75 de la Ley 489 de 1998, sugerencia hecha previamente por el DAFP; iii) sugiere la creación de cinco cargos de libre nombramiento y remoción de conductores, lo cual esta proscrito por el artículo 5 de la Ley 909 de 2004, iv) igual que en los cargos creados de libre nombramiento y remoción de profesionales universitarios y operarios técnicos; v) También se crean cargos de libre nombramiento y remoción de profesionales especializados, sin cumplir lo exigido en el artículo 5 de la Ley 909 de 2004; vi) sugiere la tercerización de los servicios prestados a través de los cargos de auxiliares de servicios generales.

En el estudio técnico referido, se recomienda la creación de una planta temporal para los funcionarios que de manera permanente realizan labores operativas; y se recomienda a la Administración Departamental tener en cuenta la creación de plantas temporales, con el fin de suplir las necesidades de personal profesional para desarrollar proyectos específicos que demanden un mayor número de profesionales, casos especiales como la unidad de rentas de la Secretaría de Hacienda y la Secretaria del Deporte, Recreación y Tiempo Libre para el caso de monitores y entrenadores, lo cual demuestra que el documento no fue una solución definitiva y concreta para el problema estructural de la planta de personal del Departamento de Caldas.

Enfatiza que se recomienda suprimir el cargo de Gobernador, lo cual no puede hacer sino a través de una reforma, sustitución o cambio de Constitución, eso da claros vicios de desviación de poder en la motivación.

Pese a lo anterior, el día 20 de octubre de 2017, se expidió el Decreto Departamental 0269, "por el cual se establece la nueva planta de empleos de la gobernación de caldas y se suprimen unos cargos".

El día 23 de octubre de 2017, a la demandante se le entregó acto administrativo donde se le anunciaba lo siguiente:

"Me permito comunicarle que el Gobernador de Caldas a través del Decreto No. 0269 del 20 de octubre de 2017, suprimió la planta de personal y estableció una nueva para cumplir con las funciones y responsabilidades propias de la Gobernación de Caldas; acto administrativo que en su artículo 2 dispuso la supresión del empleo cargo de Auxiliar Administrativa Código 407 Grado 02, que Usted desempeñaba en esta Institución en provisionalidad, situación que produce su retiro del servicio en virtud de lo consagrado en el literal L) del artículo 41 de la Ley 909 de 2004, la cual produce efecto a partir de la fecha de la presente comunicación."

Conforme el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, en la diligencia de notificación personal, a la demandante se le debía entregar copia íntegra del acto administrativo, el cual estaba compuesto por la comunicación y el Decreto Departamental, situación que no acaeció, por lo cual, no se cumplió con la entrega de la copia íntegra del acto administrativo, como lo ordena tal Ley, aunado a esto, se debía notificar con las solemnidades de los actos administrativos de carácter particular.

En la notificación de la supresión del cargo a la demandante se le informó que el Gobernador de Caldas suprimió su cargo en el artículo dos del Decreto Departamental 0269 del 20 de octubre de 2017, lo cual es falso, ya que allí se estableció una planta de personal y no se ordenó la supresión de ningún cargo, no se usó tal verbo en esa disposición.

En el oficio notificado el 23 de octubre de 2017, expedido y notificado por un particular a la demandante, se dice que él mismo regía a partir de su comunicación, lo que le da un carácter de acto administrativo, ya que se contiene una decisión que crea una situación jurídica concreta, individual y ordena desde que momento surte efectos la misma.

Mediante oficio S.G. 174 de 12 de abril del año 2018, firmado por la Secretaria General del Departamento de Caldas, se certifica que los integrantes del comité encargado de elaborar el 'Estudio Técnico', contaban con experiencia para realizar dicha labor, pero posterior a esto, mediante oficio S.G. 208 del 24 de abril del 2018, la misma funcionaria es obligada, mediante fallo de tutela, del cual se debió iniciar incidente de desacato por parte del Juzgado Décimo Civil Municipal de Manizales, a certificar la verdadera

experiencia de dicho comité, resultando que los integrantes no contaban con la experiencia para elaborar tan importante documento, incumpliendo no solo lo recomendado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, sino también, lo preceptuado por la ley.

2.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE TRANSGRESIÓN

En el escrito de demanda como normas violadas, se alegaron las siguientes:

Artículos 1,2, 4, 6, 13, 21, 25, 29, 48, 49, 83, 122, 125, 126, 209, 211, 298, 303 y 305 de la Constitución Política de Colombia.

Artículos 63 y 1519, del Código Civil.

Artículos 6 y 94 del Decreto Ley 1222 de 1986.

Artículos 3, 9, 10 y 115, de la Ley 489 de 1998.

Artículo 75 de la Ley 617 de 2000.

Artículo 40 de del Código Único Disciplinario.

Artículos 2, 3,5, 25, 26, 27, 28 y 46 de la Ley 99 de 2004.

Artículos 1, 3, 11 y 67 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 228 del Decreto 019 de 2012.

Artículo 2.2.12.1 del Decreto 1083 de 2015

Alegó además la incongruencia del acto administrativo, su falta de motivación, su indebida notificación, la falta de competencia del notificador, desviación del poder.

2.4. CONTESTACIÓN

Departamento de Caldas:

Sostiene que se realizó un proceso de reestructuración de la estructura orgánica de la entidad y una modificación a la planta de cargos, la primera competencia de la Asamblea Departamental conforme al artículo 300 numeral 7 de la Constitución Política de Colombia y la segunda competencia exclusiva del Gobernador basado en el numeral 7 del artículo 305 de la Carta Fundamental.

Por lo indicado, se procedió a realizar un estudio técnico conforme lo ordena el Decreto Ley 019 de 12 de enero de 2012, en su artículo 228, que modifica la ley 909 de 2004, y mediante Resolución No. 3373-1 de 8 de mayo 2017, se conformó un comité asesor y un equipo técnico de que trata el artículo 46 de ley 909 de 2004 modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 del 2012, para elaborar el estudio que tuvo como fin la modificación a la estructura, planta personal, manual de funciones y requisitos de la Gobernación de Caldas.

En desarrollo del estudio técnico se procedió a expedir el Decreto 269 del 20 de octubre del 2017, que suprimió el cargo que en su momento ocupó la accionante, ya que todo el nivel asistencial en relación con los auxiliares administrativos Grado 407, código 02, fue suprimido acogiendo las recomendaciones del estudio técnico base del proceso.

Así mismo se acudió al DAFP, para seguir las orientaciones que en esta materia consagra la guía que aparece en la página web, que precisamente, está a disposición del público para que sea consultada y sirva de derrotero para adelantar las reformas administrativas de acuerdo a sus directrices, con lo que resulta perverso que se hable de "plagio" cuando por disposición legal se hace uso de las herramientas metodológicas que el mismo DAFP pone a disposición de las entidades públicas del orden nacional y territorial para que oriente el proceso paso a paso, como lo hace constar en certificación fechada el 7 de septiembre de 2018, suscrita por el director de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública, doctor Alejandro Becker al manifestar que "La guía y sus anexos son de libre acceso y pueden ser utilizados y adaptados de acuerdo con el consto de cada entidad".

Así fue como se tomaron matrices que aparecen en la plataforma para adaptarlas a los requerimientos propios de las necesidades de la Gobernación de Caldas, de acuerdo a las conclusiones y recomendaciones que arrojó Estudio Técnico que fue elaborado por un equipo técnico experto conformado mediante Resolución No. 3373-1 de 8 de mayo de 2018, junto al equipo asesor compuesto por profesionales de la Gobernación, acompañado por otro grupo de asesores jurídicos externos, dieron una pluralidad de conceptos jurídicos en relación con la planta de cargos, y no frente a la estructura orgánica, puesto que ya estaba aprobada a través de la Ordenanza No. 808.

Argumenta que la planta de cargos anterior se encontraba en el Decreto 901 del 2001 y 045 del 2017, donde existían 4 grados salariales para el nivel asistencial de la planta, entre los que se encontraban los auxiliares administrativos, los auxiliares de servicios generales y los conductores.

En la nueva planta de cargos, en armonía con la Ordenanza 808 del 2017 y su nueva escala salarial, en cuanto al nivel asistencial que es de interés en el presente asunto, pese a que no se hicieron modificaciones salariales en cuanto a aumentos si cambiaron de grado salarial *verbi gratia*, el auxiliar administrativo que antes del Decreto 0269 del 20 de octubre del 2017 era grado 01 en la actual planta de cargos quedó como grado 02, el que era grado 02-anteriormente- es ahora grado 03 y así sucesivamente, y los únicos cargos del nivel asistencial que quedaron en la nueva planta de cargos en el grado salarial 01 son los auxiliares de servicios generales que se encuentran en planta transitoria.

Por tanto, los hechos en que se sustenta la demanda no corresponden a la realidad fáctica ni jurídica, pues la constante del libelo son ataques personales y conjeturas artificiosas sin respaldo probatorio o jurídico.

Aunado a que el cargo que ocupó la accionante como Auxiliar de Servicios Generales Código 470 Grado 02 fue suprimido definitivamente de la planta de personal, previo un estudio técnico elaborado con apego estricto a la guía metodológica del DAFP, y a las disposiciones legales que regulan la materia, lo que torna en un imposible jurídico alguna orden de reintegro, situación que tiene respaldo en pauta Jurisprudencial Unificada de la Corte Constitucional, Sentencia SU-556 del 2014 que fija reglas y sub reglas jurisprudenciales en cuanto a la improcedencia del reintegro de empleados que ocuparon cargos de carrera en calidad de provisionales y donde los cargos que ocupaban fueron suprimidos.

Formuló como medios exceptivos: “CARENCIA DE SOPORTE FÁCTICO Y JURÍDICO DE LA PRETENSIÓN”, “CUMPLIMIENTO DE LA CONSTITUCIÓN, LA LEY Y LA JURISPRUDENCIA EN LA EXPEDICIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS”, “IMPOSIBILIDAD JURÍDICA Y MATERIAL DE CUMPLIR UNA ORDEN JUDICIAL DE REINTEGRO” e “INEXISTENCIA DE CONDICIÓN ESPECIAL QUE AMERITE PROTECCIÓN CONFORME AL DECRETO 648 DE 2017”.

2.5. TRÁMITE PROCESAL

El escrito de demanda fue radicado el día 10 de abril de 2018, subsanada la misma fue admitida mediante auto de 26 de septiembre de 2018, proveído que fue notificado junto con la demanda y los anexos el 19 de diciembre de 2018.

El 24 de enero de 2019 la parte demandante presentó reforma a la demanda, el Departamento de Caldas contestó la misma el 28 de marzo de 2019, con auto de 15 de julio de 2019 se admitió la reforma de la demanda, sin que el ente demandado efectuara pronunciamiento alguno.

Posteriormente, se surtieron todas las etapas procesales incluyendo la audiencia inicial y la audiencia de pruebas, se procedió a correr traslado para alegar mediante auto, sin que se observe causal alguna que pueda invalidar lo actuado.

3.5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

DEPARTAMENTO DE CALDAS: Sostiene que la parte demandante manifiesta que el estudio técnico fue un plagio, situación que no demostró en el trámite del presente medio de control; no probó además que quienes elaboraron este estudio no tuvieran el conocimiento o la experticia para hacerlo, por el contrario, con el testimonio del ingeniero Cristián Andrés Sepúlveda y la prueba documental existente en el plenario,

se da cuenta que el equipo técnico que realizó el estudio, eran personas idóneas y con experiencias específicas en temas de rediseño institucional.

Afirma que el demandante desconoce que hay diferentes formas y metodologías para realizar medición de cargas laborales dependiendo de la necesidad que se tenga, si una entidad requiere conocer que tanta carga laboral posee cada uno de sus empleados para determinar si hay una sobre carga laboral o un déficit, se toman cargas individuales de cada funcionario, pero si la necesidad es conocer la cantidad de personal que se requiere para el buen desempeño de sus actividades y funcionamiento la mejor forma de lograr determinar las cargas laborales es a través de la medición de cargas laborales a los procesos.

De otro lado, el desconocimiento de la parte demandante sobre la guía de Rediseño Institucional para Entidades Públicas en el Orden Territorial en su versión 1 de noviembre de 2015, y sobre la matriz de cargas laborales, lo lleva a malpensar que se trata de un plagio o de una violación a los derechos de autor, ello porque no diferencia entre una herramienta de ayuda y un estudio de una entidad específica.

Refiere que se tomó como referencia los resultados obtenidos en el estudio de cargas laborales contenida en el estudio técnico, que muestra las necesidades para cada una de las áreas de manera independiente por cada nivel jerárquico con un análisis de estos resultados, donde se muestran los cuadros detallados de resultados secretaría por secretaría y se hace un análisis de ellos y del porqué de la necesidad de crear o no cargos; aparece también un paralelo para cada una de las secretarías del comparativo de la planta actual contra la planta propuesta discriminado cada uno de los niveles jerárquicos (directivo, profesional, técnico y asistencial), también se hace referencia al número de contratistas que existía en cada una de estas secretarías y cuál sería el impacto de la nueva planta de personal frente al tema contractual.

Dentro de las conclusiones preponderantes que se extractan del estudio técnico es la relacionada con la necesidad de profesionalizar la planta de cargos de la Gobernación de Caldas, reduciendo el nivel asistencial a un 33.2% de la planta de personal, mientras que el nivel directivo, asesor y Profesional se establecería en un 66.8%, lo que redundaría, además, en la reducción de la contratación de profesionales de diferentes disciplinas por la modalidad de prestación de servicios.

Otra de las recomendaciones que contenía el Estudio Técnico, tenía que ver con la contratación de servicios generales, seguridad, conducción y mantenimiento por la modalidad de outsourcing, aspecto de alto impacto por cuanto significó la supresión de cargos de auxiliares generales para iniciar un proceso de contratación por esta modalidad, una forma legal de contratar este tipo de servicios por las ventajas que genera en muchos aspectos, como economías de escala en los insumos; mayor eficiencia

y efectividad en el servicio para una mejor imagen institucional, y un factor trascendental inherente a la reducción de costos.

Aduce que este proceso de supresión de cargos del nivel asistencial generó, como no, gran inconformidad de los empleados cuyos cargos fueron suprimidos, no obstante haberse respetado con rigurosidad los derechos de cada trabajador, permaneciendo incluso en una planta transitoria aquellos empleados beneficiarios de la estabilidad laboral reforzada y quienes no contaban con esta garantía, tuvieron la opción legal de optar por la incorporación, reincorporación o la indemnización para el caso de que no fuere posible alguna de estas opciones.

Conforme a todo lo indicado, el rediseño institucional de la Gobernación de Caldas cumplió con todos y cada uno de los requisitos establecidos en la Constitución y la Ley. Aunado a que el Decreto 269 del 20 de octubre del 2017 no debía ser notificado de manera personal al accionante debido a que es un acto administrativo general, por lo que fue comunicado en debida forma conforme lo establece el Decreto Ley 760 del 2005.

La parte **DEMANDANTE** y el **MINISTERIO PÚBLICO** guardaron silencio en esta etapa del proceso.

3. CONSIDERACIONES

3.1. EXCEPCIONES

Frente a la excepción de “CARENCIA DE SOPORTE FÁCTICO Y JURÍDICO DE LA PRETENSIÓN”, “CUMPLIMIENTO DE LA CONSTITUCIÓN, LA LEY Y LA JURISPRUDENCIA EN LA EXPEDICIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS”, “IMPOSIBILIDAD JURÍDICA Y MATERIAL DE CUMPLIR UNA ORDEN JUDICIAL DE REINTEGRO” e “INEXISTENCIA DE CONDICIÓN ESPECIAL QUE AMERITE PROTECCIÓN CONFORME AL DECRETO 648 DE 2017” formuladas por el Departamento de Caldas, teniendo en cuenta la forma como fueron sustentadas, las mismas tienen una relación directa con el fondo del asunto, motivo por el cual su decisión estará subsumida dentro del análisis general del conflicto planteado.

3.2. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO

De conformidad con lo expuesto en auto del 6 de marzo de 2022, el problema jurídico a resolver se concreta en los siguientes interrogantes:

¿Se ajusta o no a derecho el acto administrativo por medio del cual el Departamento de Caldas desvinculó a la accionante del cargo de Auxiliar Administrativo Código 407 -Grado 02 de la planta global de cargos del Departamento de Caldas?

¿Existió falsa motivación, desviación de poder o falta de competencia?

3.3. TESIS DEL DESPACHO

Con fundamento en los parámetros jurídicos y jurisprudenciales que se pasaran a esbozar, encuentra el juzgado que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar, dado que, el Decreto 269 de 2017, fue expedido conforme la facultad otorgada al Gobernador del Caldas y enmarcada en las competencias de las funciones administrativas relacionadas con la estructura de la administración departamental contenidas en el artículo 305 de la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, no se evidenció motivo alguno que genere invalidez del Decreto 269 del 20 de octubre de 2017, debido a la alegada falta de publicación y/o indebida notificación del oficio GGA 956 de 20 de octubre de 2017 por medio del cual el Decreto en cita surtió efectos de manera concreta y particular frente a la ahora demandante.

Al paso que, el estudio técnico de rediseño institucional de la Gobernación de Caldas, cumplió con los presupuestos legales para este tipo de procesos administrativos, por lo que no se logró demostrar una falsa motivación del Decreto 0269 de 2017.

3.4. PREMISAS NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES

REESTRUCTURACIÓN DE LAS PLANTAS DE PERSONAL DE ENTIDADES PÚBLICAS

A través de la Ley 909 de 2004 *“Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”*, el legislador estableció, entre otras cosas, los criterios bajo los cuales se debe sustentar la estructuración de las plantas de personal de las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial, así:

“Artículo 46. Reformas de plantas de personal. -Artículo modificado por el artículo 228 del Decreto 19 de 2012-. 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.”

En similares términos, el artículo 2.2.12.2 del Decreto 1083 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”*, respecto a los fundamentos que deben cimentar la modificación de una planta de empleos, prevé:

“Artículo 2.2.12.2 Motivación de la modificación de una planta de empleos. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

1. Fusión, supresión o escisión de entidades.
2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.
3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.
6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
7. Introducción de cambios tecnológicos.
8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.
9. Racionalización del gasto público.
10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

Parágrafo 1. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.”

En consonancia con lo anterior, ese mismo compendio normativo en cuanto a las causas que pueden generar la creación o supresión de cargos de planta de una entidad pública, reza:

“Artículo 2.2.12.2 Motivación de la modificación de una planta de empleos. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

1. Fusión, supresión o escisión de entidades.
2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.
3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.
6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
7. Introducción de cambios tecnológicos.
8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.
9. Racionalización del gasto público.
10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

Parágrafo 1. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.”

Quiere significar lo anterior que, las plantas de personal pueden ser modificadas con el fin de satisfacer las necesidades del servicio o en aras de modernizar la entidad, atendiendo en todo caso las reglas de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general, aunado a ello, tal restructuración puede implicar la creación o supresión de empleos, cuando el estudio técnico justifique y motive por qué es necesaria y apropiada la reforma a la planta de personal.

Se concluye además que, en el trámite de modificación de la planta de personal de las entidades públicas, el estudio técnico constituye pilar fundamental, dado que, es en este, donde quedan consignadas las justificaciones que determinan la necesidad y procedencia de la modificación o reestructuración de esta.

Sobre las características deben contener los estudios técnicos que soportan las modificaciones de las plantas de personal, el Decreto en cita discierne:

“Artículo 2.2.12.3 Estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
2. Evaluación de la prestación de los servicios.
3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.”

De otro lado, sobre las causales que pueden originar el retiro de los empleados públicos la Ley 909 de 2004, precisa:

“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) <Literal inexecutable>
- d) Por renuncia regularmente aceptada;
- e) <Literal condicionalmente executable> 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) <Literal condicionalmente executable> 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 5o. 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.” (Negrita fuera del texto original)

Se tiene entonces que, por disposición legal la administración no está forzada a perpetuar los empleados del sector público, ya sea que estos se hayan originado por nombramiento en provisionalidad, libre nombramiento y remoción o, incluso, por carrera administrativa, dado que, el interés general, la eficacia y eficiencia en la prestación de servicio público, pueden justificar la necesidad de la supresión de los mismos y, en todo caso, la decisión de suprimir un cargo es una manifestación de voluntad de la administración, la cual, conforme la norma en cita constituye, una de las causales para el retiro del servicio.

COMPETENCIA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA ESTRUCTURA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

Sobre el particular, el numeral 7° del artículo 300 de la Constitución Política, dispone:

“**Artículo 300.** Corresponde a las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas:

(...) 7. Determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.”

Por su parte, el numeral 7° del artículo 305 *Ejusdem*, insta:

“**Artículo 305.** Son atribuciones del gobernador:

(...) 7. Crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos con sujeción a la ley y a las ordenanzas respectivas. Con cargo al tesoro departamental no podrá crear obligaciones que excedan al monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto inicialmente aprobado”.

Conforme las normas parcialmente transitas, es claro que por disposición constitucional a la Asamblea Departamental le atañe establecer la estructura básica de la administración, al paso que, el Gobernador posee la facultada de crear, suprimir o fusionar los empleos existentes en su planta de personal, la cual esta determinada

previamente por la Asamblea, sin que sea necesario para ello contar con autorización alguna, en tanto tiene la facultad constitucional para el efecto, especialmente cuando se sustenta en necesidades del servicio y cumplimiento de la misión institucional.

En suma, la Asamblea Departamental adopta medidas de contenido general para que el Gobernador las desarrolle de conformidad con las materias indicadas. Así pues, en el ejercicio de dichas facultades la expresión "con sujeción a la ley y a las ordenanzas respectivas" se refiere, precisamente, a los actos que fijan la estructura orgánica de la administración, sin que resulte necesaria la expedición de autorización expresa cada vez que, por necesidades del servicio, el Gobernador requiera crear, suprimir o fusionar empleos en la administración, pues se trata de una competencia asignada directamente a aquel funcionario, que ejerce de manera autónoma en aras de garantizar los principios que orientan la función pública.

Frente a esta prerrogativa la Corte Constitucional en sentencia T-374 de 2000, señaló:

"La Administración Pública está facultada para adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio, por lo tanto, se encuentra legitimada para crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas se lo impongan, o cuando el desempeño de los funcionarios así lo exigen, en cumplimiento de los fines impuestos por el artículo 209 de la Constitución. Siendo ello así, la facultad de suprimir cargos públicos, inclusive los que corresponden a la carrera administrativa, por motivos de necesidades de servicio está debidamente autorizada por la Constitución Nacional".

VICIOS MATERIALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO

En esta clasificación se incluyen aquellas situaciones que se originan en la comprobación de circunstancias de hecho o comportamientos de la administración.

Por falsa motivación, según el C.P.A.C.A, se entiende como una evidente contradicción entre la realidad fáctica y jurídica. En esta causal se incluyen la falta de motivación, la insuficiencia o inexistencia de la misma, los motivos ilegales o ilícitos o la falta de coordinación entre los motivos invocados y la fundamentación de hecho y de derecho de los actos administrativos.

Sobre la falsa motivación el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo¹ ha referido lo siguiente:

¹ Sección Segunda C.P Gustavo Eduardo Gómez Aranguren sentencia del 03 de marzo de 2011; exp 1530-09.

“Debe advertir la Sala que la causal de falsa motivación se reconoce cuando la argumentación de los actos administrativos es ilegal, es decir, cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen para su emisión, traducida en la parte motiva del acto, no tienen correspondencia con la decisión que se adopta o disfraza los motivos reales para su expedición. La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que rodean la expedición del acto, los presupuestos o razones cuya expresión sostiene la legitimidad y oportunidad de la decisión de la Administración; constituye además, un medio de prueba de la intencionalidad administrativa y una pauta para la interpretación del acto, por lo que cualquier anomalía que se invoque en este sentido necesariamente debe confrontarse con la expresión del mismo y con la realidad jurídica y fáctica de su expedición. (...)”

En relación con la desviación de poder, esta causal de nulidad es predicable tanto de actos administrativos reglados como de aquellos que se califican de discrecionales. Se estructura cuando “(...) la administración, al utilizar sus poderes, actúa pretendiendo alcanzar un fin diverso al que en derecho corresponde de manera general, o a dicha autoridad en particular”².

Su naturaleza es subjetiva porque se relaciona con los intereses personales de diversa índole que pueden estar detrás de la expedición del acto administrativo; en estos se incluye desde posturas políticas o ideológicas hasta relaciones de amistad o favorecimiento de terceros.

En palabras del Consejo de Estado, este vicio de los actos administrativos consiste “(...) en que determinada atribución de que está investida una autoridad, se ejerce no para obtener el fin que la Ley persigue y quiere, sino otro distinto”³.

Particularmente en el tema laboral, quien invoca esta causal debe comprobar que el retiro o la desvinculación, tuvo en cuenta intereses particulares y caprichosos y en razón a ello la prestación del servicio desmejoró.

VICIOS DE FORMA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

La jurisprudencia clasifica los demás vicios del acto administrativo como vicios de forma y en estos se incluyen la infracción de las normas en que debía fundarse, la expedición por funcionario u organismo incompetente o en forma irregular.

En relación con la forma por lo general el ordenamiento jurídico no establece expresamente en cual debe estar contenida, se admite, por tanto, una variedad de actos

² Santofimio Gamboa Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo Tomo II. Universidad Externado de Colombia 2008.

³ Sección Segunda C.P Bertha Lucía Ramírez de Páez sentencia del 21 de marzo de 2013; exp 2105-11.

administrativos tales como resoluciones, circulares, oficios e incluso actos administrativos verbales.

Frente al procedimiento para la expedición del acto administrativo, éste viene establecido por el ordenamiento jurídico y debe ser observado por las autoridades administrativas encargadas de adoptar la respectiva decisión. Precisamente, la primera parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo, fija algunas normas generales que resultan aplicables para la expedición del acto administrativo; a éstas se acude cuando no exista un procedimiento especial establecido por el legislador.

Sin embargo, tanto la doctrina⁴ como la jurisprudencia⁵ también señalan que no cualquier defecto tiene la virtud de invalidar la decisión administrativa. Cada caso debe analizarse de manera individual para determinar si la inobservancia al procedimiento es tan grave que amerita la declaratoria de nulidad del acto.

3.5. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Se tiene que la parte activa sustenta la demanda de nulidad en la ausencia de sustento legal y administrativo en la elaboración del estudio técnico que recomendó la supresión de cargos, la falta de socialización previa del acto de retiro e indebida notificación, la falta de motivación particular y concreta de los actos demandados, motivos estos que llevan a que en la demanda se formulen cargos de falsa motivación y desviación de poder.

En ese orden de ideas, para resolver el *sub judice* procede esta sede judicial a efectuar el análisis de los anteriores cargos:

Sustento legal y técnico del proceso de reestructuración de la planta de personal del Departamento de Caldas:

El Gobernador del Departamento de Caldas mediante la Resolución No. 3373-1 del 8 de mayo de 2017, conformó el Comité Asesor y el Equipo Técnico para la elaboración del estudio que tuviera como fin la modificación de la estructura, planta de personal y manual de funciones y de requisitos de la Gobernación de Caldas.

En dicho acto administrativo se consideró fundamentalmente la función pública para el cumplimiento de los fines constitucionales y legales, la modernización del ente territorial para el mejoramiento de su desempeño en el marco de los principios de eficiencia, eficacia y efectividad, con el fortalecimiento de su capacidad institucional

⁴ 9 Betancur Jaramillo, Carlos; Derecho Procesal Administrativo. Señal Editora, 7ª ed., 2009. pg. 256.

⁵ Sección Tercera, C.P Ramiro Saavedra Becerra sentencia del 13 de mayo de 2009 exp 27832.

de modo que cumpliera su fin constitucional de servir de puente efectivo entre la Nación y los Municipios de Caldas conforme los principios de coordinación, subsidiariedad y complementariedad y su obligación de fortalecer la orientación y consolidación de la institucionalidad pública como agente directo de mejoramiento de las condiciones de vida de los caldenses a fin de ofrecerles mejores servicios.

Se dispuso entonces de la conformación de un Comité Asesor con empleados de diferentes dependencias de la entidad territorial, así como un Equipo Técnico, conformado igualmente por empleados del Departamento y contratistas, a fin de efectuar la elaboración del estudio técnico para la modificación de la estructura, planta de personal, manual de funciones y requisitos de la Gobernación de Caldas.

Del Estudio Técnico elaborado se observa que, para el rediseño institucional de la Gobernación de Caldas, que se consideró dentro del acápite de ANALISIS DE LA ESTRUCTURA ORGANICA, el proponer una estructura más plana y sencilla, en aras de establecer niveles jerárquicos mínimos, con el fin que las decisiones fluyeran sin obstáculos dentro de la misma y se permitiera una comunicación más directa entre los usuarios⁶.

Dentro del diagnóstico establecido, se consignó⁷:

“(...) se denotan amplias debilidades administrativas de la entidad, resultantes de dificultades estructurales de la misma en términos de personal, composición de su estructura y sus procesos.

Sobre el personal debe mencionarse el alto porcentaje de funcionarios asistencial y el bajo nivel de profesionalización de la entidad. Muchos de los funcionarios de la entidad no cuentan con el nivel de competencias requeridas, ni técnicas, académicas u operativa por lo cual se incurre en todo tipo de ineficiencias administrativas, no cuentan con la ubicación apropiada y no desempeñan funciones de mayor nivel así sean profesionales, dado que sus cargos no corresponden con su nivel de estudios y no quieren asumir nuevas responsabilidades.

Las pocas personas con alto nivel de calificación tienen sobrecargas laborales y deben asumir el mayor peso de solución a las problemáticas presentadas. Suele confundirse para ellos la existencia de procesos de calidad con la existencia de procesos funcionales, pues y si bien el primero estandariza requisitos y formatos, el segundo es quien da coherencia, organización operativa y funcional de la secretaria; aspecto no bien entendido.

⁶ Página 258 del archivo No. 02 del expediente electrónico denominado: “CuadernoNo1AExpedienteDigitalizado”

⁷ Página 263 del archivo No. 02 del expediente electrónico denominado: “CuadernoNo1AExpedienteDigitalizado”

Existen dependencias que estructuralmente se encuentran dependiendo de áreas que no corresponden y que no obedecen a la lógica funcional y temática de las mismas, por lo cual aspectos de la jerarquización, autoridad y capacidad de solución se ven menguadas al depender de instancias que no pueden brindar solución a sus requerimientos.

Muchas de las áreas no cuentan con la conformación interna requerida, en términos de estructura y del personal requerido, situación que en muchos casos hace casi imposible la capacidad de cumplir con las competencias funcionales y tareas a cargo.”

Aunado a lo anterior, en el estudio en mención se recomendó específicamente, respecto a la propuesta de planta de cargos⁸: *“Es imperativo que la Gobernación de Caldas disminuya el nivel asistencial y aumente los cargos del nivel profesional obedeciendo a las necesidades de profesionalización de la planta de cargos de funcionarios públicos, acorde con el resultado de las cargas de trabajo. Lo anterior atendiendo al enfoque misional que tiene el ente territorial. (...)”*.

Se propuso entonces una nueva estructura orgánica de la entidad, para lo cual se realizó el levantamiento de los procesos y procedimientos de las dependencias, levantamiento de cargas de trabajo a los procesos, caracterización de cada uno de los procesos en todas las dependencias con la participación activa de los funcionarios.

Se propuso entonces la supresión de 81 cargos en total, correspondientes a 23 cargos de Servicios Generales, 15 cargos vacantes definitivos, 14 cargos de conductores, 29 cargos de Auxiliares Administrativos, todos del nivel asistencial. De esos 81 cargos, se suprimieron en una primera fase 61 cargos, y los restantes en fase posterior para la supresión de 9 cargos en vacancias definitivas provistos por funcionarios en encargo, 11 cargos, correspondientes a 2 conductores y 9 de servicios generales que se encuentran en reten pensional hasta tanto cumplan requisitos.

Así mismo, se recomendó la intermediación de servicios, entre otros, en el servicio de transporte, elaborando un análisis del parque automotor, conductores y servicios generales de la Gobernación de Caldas.

Se observa entonces que el estudio efectuado por la entidad accionada formuló la siguiente supresión de cargos, con base a distintos criterios⁹:

DENOMINACIÓN DEL CARGO	CÓDIGO	GRADO	No DE CARGOS A SURPRIMIR
Secretaria Ejecutiva	430	7	1

⁸ Página 347 del archivo No. 02 del expediente electrónico denominado: “CuadernoNo1AExpedienteDigitalizado”

⁹ Página 335 del archivo No. 02 del expediente electrónico denominado: “CuadernoNo1AExpedienteDigitalizado”

Auxiliar Administrativo	407	06	1
Auxiliar Administrativo	407	05	2
Auxiliar Administrativo	407	04	6
Auxiliar Administrativo	407	03	14
Auxiliar Administrativo	407	02	20
Auxiliar servicios generales	470	01	23
Conductor	480	01	14

Como resultado del estudio anterior, fue expedido el Decreto 269 de 2017, “*Por medio del cual se establece la nueva planta de empleos de la Gobernación de Caldas y se suprimen unos cargos*”, ello conforme la facultad otorgada al Gobernador del Caldas y enmarcada en las competencias de las funciones administrativas relacionadas con la estructura de la administración departamental contenidas en el artículo 305 de la Constitución Política, tal y como se dejó sentando en precedencia.

Se observa que el Decreto en cita, previó:

- i) En su artículo primero suprimió cargos de la administración central de la entidad, entre ellos los de Auxiliar Administrativa Código 407 Grado 02.
- ii) En su artículo segundo estableció la nueva planta de empleos.
- iii) En su artículo tercero, dispuso de una planta de personal transitoria, conformada por personal en situación de protección especial.
- iv) En su artículo cuarto, consagró además de otra planta de personal transitoria, conformada por personal con remuneración en el nivel técnico, debido a que no cumplían con los requisitos para acceder al nivel profesional.

De esta manera, queda claro entonces que, el acto que puso fin a la relación legal y reglamentaria por retiro de la demandante, fue el Decreto 0269 de 2017, el cual fue expedido por el gobernador del Departamento de Caldas de la época, en virtud de las prerrogativas legales y constitucionales otorgadas, cuyo fin era profesionalizar la planta de cargos, modificar la estructura orgánica del nivel central de la entidad y establecer la nueva escala salarial para dar cumplimiento de manera efectiva a los fines Constitucionales y legales del ente territorial, conforme las recomendaciones y propuestas que arrojó el Estudio Técnico elaborado por el comité asesor y el equipo técnico conformado por esa gobernación.

Publicidad del Decreto 0269 de 2017 y notificación del acto de su ejecución frente a la demandante.

Dentro de los atributos básicos de las manifestaciones de la voluntad de la administración, se encuentra el presupuesto de la divulgación o publicidad como un elemento necesario para su obligatoriedad y ejecutividad respecto de los interesados.

Este principio, de sustento constitucional (artículo 209) y legal (artículo 3º del CPACA.), impone a las autoridades el deber de dar a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordena la ley, con el fin de que se articulen armónicamente con el ordenamiento jurídico y faciliten a los ciudadanos el derecho fundamental a participar en el control del poder político.

A pesar de la capital importancia de la publicidad de los actos administrativos en la función administrativa, la ausencia o irregularidad de la publicación de los actos administrativos impide su obligatoriedad y ejecutividad, sin embargo, aquella no afecta o incide sobre la validez de los mismos, frente al punto la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sentado¹⁰:

“(iii) Carácter ejecutorio del acto administrativo de contenido general y su publicidad

Uno de los atributos de los actos administrativos es la eficacia. En virtud de este, el acto administrativo tiene la aptitud para producir los efectos jurídicos que persigue, como una expresión de la autotutela de la administración. La regla general es que los actos administrativos tengan eficacia inmediata a partir de su firmeza y que ella sea constante en el tiempo, esto es, que la obligación de su cumplimiento se mantenga durante toda la vida del acto.

En ese sentido, el artículo 89 del CPACA dispone lo siguiente:

[...] ARTÍCULO 89. Carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional [...].

Por su parte, el inciso 1º del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 prevé que “[...] salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa [...]”.

¹⁰Sentencia de 30 de abril de 2020, Radicación: 11001-03-25-000-2014-00675-00(2084-14) con ponencia del Dr. William Hernández Gómez, Actor: Asociación Sindical Unitaria de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario (UTP) y otro. Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - Inpec, y Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC.

Es importante señalar que el hecho de que el carácter ejecutorio de los actos administrativos opere desde el momento en que estos adquieren firmeza tiene su explicación en la presunción de legalidad que los cobija, en virtud de la cual, a partir de entonces y mientras que no sean declarados nulos judicialmente, debe entenderse que se profirieron de conformidad con el ordenamiento jurídico. Así las cosas, presumir la legalidad de la decisión administrativa permite que esta se haga definitivamente obligatoria tanto para la administración como para los administrados desde que ha quedado ejecutoriada.

Visto lo anterior, hay que indicar que lo relativo a la firmeza de los actos administrativos se encuentra regulado en el artículo 87 del CPACA, del que interesa resaltar su numeral 1º en cuanto indica que, en los casos en que en contra de aquellos no proceda ningún recurso, estos quedan en firme desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación, según se trate.

No está de más realizar dos precisiones. La primera de ellas es que la prevista en el citado numeral 1º es la hipótesis aplicable a los actos administrativos de carácter general porque, en atención al artículo 75 del CPACA, estos no son susceptibles de los recursos administrativos, salvo que exista una disposición que así lo prevea específicamente.

De otro lado, es importante señalar que la notificación, comunicación y publicación son procedimientos a través de los cuales se satisface el principio de publicidad, primordial en todo Estado social de derecho. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, según el cual la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento, entre otros, en el mencionado principio.

Aunque el propósito de este es otorgarle seguridad jurídica y transparencia a la actividad estatal al permitir que sea conocida por sus destinatarios, las formas en que puede concretarse son diversas y su definición corresponde al legislador. Así, a la hora de establecer la vía por medio de la cual se ha de garantizar la publicidad de los actos administrativos, la ley debe tener en cuenta la naturaleza y características de la decisión respectiva.

Es por ello que el CPACA diferenció los mecanismos de publicidad aplicables a los actos administrativos de contenido general y abstracto de aquellos a los que se encuentran sometidas las decisiones de contenido particular y concreto. Mientras que, en los primeros, la publicidad y, por ende, la ejecutoria está dada por su publicación, en los segundos, este requisito se satisface a través de la

notificación y el respectivo ejercicio del derecho de contradicción que garantizan los recursos del procedimiento administrativo. (...)"

Así las cosas, frente al deber de publicación de los actos administrativos de carácter general, el artículo 65 del CPACA, previo a la modificación de la Ley 2080 de 2021, prescribía:

“Artículo 65. Deber de publicación de los actos administrativos de carácter general. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general, se comunicarán por cualquier medio eficaz.

En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el Diario Oficial, el Gobierno Nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz.

Parágrafo. También deberán publicarse los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular.”

De otro lado, respecto a la notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto, los artículos 66 a 69 del mismo compendio normativo, prevén que esta se debe surtir de manera personal o en su defecto mediante aviso.

Igualmente, el artículo 87 *ibidem* señala que los actos administrativos quedan en firme en los siguientes eventos:

“Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.

2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.”

Es así que al tener el Decreto 0269 de 2017 una naturaleza mixta (dado que puso fin a la relación legal y reglamentaria por retiro de la demandante), fuera de su publicación, se debía notificar a la interesada, para que, a partir del día siguiente y teniendo en cuenta la improcedencia de recursos en la vía administrativa, cobrara firmeza.

En ese orden de ideas, en el presente caso se tiene que el Decreto 0269 de 2017 fue publicado en la Gaceta Departamental el día 20 de octubre de 2017¹¹ y, a su vez, a la señora Aydeé González Castaño le fue notificada la supresión del cargo dispuesta en dicho decreto, el día 22 de octubre de la misma anualidad mediante oficio GGA 956 de 20 de octubre de 2017¹², lo que permite concluir que la firmeza del acto en lo relacionado con el efecto particular y concreto de la terminación de la relación legal y reglamentaria por retiro del demandante, ocurrió el día 23 de octubre de 2017.

Bajo el anterior contexto se concluye que no concurren en el presente asunto motivo alguno que genere invalidez del acto administrativo contenido en el Decreto 269 del 20 de octubre de 2017, debido a la alegada falta de publicación y/o indebida notificación.

En este punto debe recordarse, que el oficio GGA 956 de 20 de octubre de 2017, a través del cual, le fue notificado a la demandante la supresión del cargo que ocupaba, es un acto de ejecución, toda vez que le da eficacia al acto definitivo -Decreto 0269 de 2017-; en otras palabras, este oficio permitió que el Decreto en cita surtiera sus efectos frente a la ahora demandante.

Acorde con todo lo expuesto, no le asiste razón a la parte demandante al alegar una falta de competencia del funcionario que ejecutó el acto de desvinculación, toda vez, que no se puede confundir la atribución Constitucional y legal de la supresión del cargo, en este caso en cabeza del Gobernador del Departamento de Caldas,

¹¹ Página 101 del archivo No. 01 del expediente electrónico denominado: “CuadernoNo1ExpedienteDigitalizado”

¹² Página 124 del archivo No. 01 del expediente electrónico denominado: “CuadernoNo1ExpedienteDigitalizado”

materializada a través del Decreto 0269 del 20 de octubre de 2017, con el acto de notificación personal de la decisión administrativa de retiro del servicio realizada el día 22 de octubre de 2017, mediante el oficio GGA 956 de 20 de octubre de 2017 suscrito por la Profesional Especializada del Grupo de Gestión Administrativa del Departamento de Caldas, el cual como se indicó, permitió que el Decreto 0269 de 2017, surtiera sus efectos de manera concreta y particular.

Motivación del Decreto No 0269 de 20 de octubre de 2017.

En el *sub examine* se tiene que el estudio técnico elaborado por el equipo de trabajo conformado por un Comité Asesor (Secretario General, Secretario de Planeación, Secretario de Hacienda, Secretario de Educación y Secretaria Privada) un Equipo Técnico (Servidora de Gestión Administrativa, Abogado Externo, Ingeniero Industrial, Profesional Especializado -Sistema de Gestión de Calidad y Profesional Especializado) y un Equipo de Apoyo (3 Administradores de Empresas), fue el soporte de la reestructuración del Departamento de Caldas.

El estudio se justificó en la necesidad de llevar a cabo la modernización y fortalecimiento institucional del ente Departamental, también se puso de presente la necesidad de realizar un ajuste institucional, para lo cual se abordaron los siguientes aspectos: i) Análisis financiero partiendo de los ingresos del ente territorial versus sus gastos; ii) Estudio de la estructura orgánica, identificando problemas estructurales y organizacionales; iii) Se formuló una propuesta de planta partiendo de un análisis de la planta que se encontraba vigente, con estudio de funciones, procedimientos, costos de personal y cargas de trabajo y iv) Se planteó la posibilidad de acudir a la intermediación de servicios en el área de aseo, mensajería, transporte, mantenimientos estructural y mantenimiento de redes y equipos.

Esta propuesta de intermediación según se indicó en el estudio, tenía como propósito disminuir gastos y costos relacionados con dotación, compra de insumos, pago de horas extras, entre otros.

Del análisis del estudio técnico en mención, se advierte que la propuesta de reestructuración de la entidad se justificó en la necesidad de llevar a cabo el fortalecimiento institucional del ente Departamental, enfocado en el desarrollo de la misionalidad de la entidad, haciendo un amplio análisis de los distintos aspectos de la misma, como organización institucional, estructura orgánica, y cargas laborales, entre otros; con el cual se concluyó la necesidad, entre otras medidas, de suprimir algunos cargos no sólo para ajustar la oferta de servicios sino, además, lograr la viabilidad financiera, buscando mayores índices de eficiencia, profesionalidad y optimización de los recursos invertidos en servicio como aseo, transporte, mensajería, mantenimiento estructural y de redes y equipos.

También se buscó la modernización de la entidad mediante la creación de mayor cantidad de cargos del nivel profesional y directivo a fin de cumplir con mayor calidad los servicios a la comunidad en general.

En suma, de la valoración del estudio técnico, encuentra el despacho que la entidad territorial en la elaboración justificación del mismo, cumplió con los criterios mínimos que deben ser analizados conforme lo señala el ya referido artículo 2.2.12. del Decreto 1083 de 2015, el cual se pasa a citar para mayor claridad:

“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.

Como puede concluirse de lo probado hasta el momento, la reestructuración de la entidad se basó en un estudio técnico que hizo un amplio análisis de las particularidades de la entidad, en el cual se concluyó la necesidad, entre otras medidas, la supresión de 81 cargos en total, entre ellos cargos 20 de Auxiliar Administrativa Código 407 Grado 02, uno de los cuales, era ocupado por la ahora demandante, no sólo para ajustar la oferta de servicios sino además, lograr la viabilidad financiera, lo que se evidenciaba con la reducción del gasto que ello implicaba.

De tal manera que en consideración del juzgado el estudio técnico de rediseño institucional de la Gobernación de Caldas, cumplió con los presupuestos legales para este tipo de procesos administrativos.

Aunado a lo anterior, se puede advertir además, la necesidad de reestructuración de la planta de personal del Departamento de Caldas, en los relatos de los testimonios rendidos por los señores Paula Marcela Osorio Osorio y Cristian Andrés Sepúlveda Urrego en la audiencia de pruebas, de los cuales se puede concluir que:

- PAULA MARCELA OSORIO OSORIO, quien en su versión afirmó que: i) Se desempeñó como Secretaria General de la Gobernación del Departamento de Caldas del año 2016 al año 2019; ii) El Departamento Administrativo de la Función Pública acompañó desde inicio el estudio técnico que adelantó el ente territorial para la reestructuración administrativa; iii) El Departamento de Caldas presentaba una necesidad de profesionalización de cargos, teniendo en cuenta que el 57% de los funcionarios eran auxiliares administrativos, servicios generales y conductores y solo

43% era del nivel profesional, por lo que el ente no contaba con personal profesional idóneo para poder responder a las demandas de la comunidad frente a políticas sociales, de educación, salud y cultura; iv) El Departamento de Caldas no contaba con unidad derechos humanos, ni secretaría de medio ambiente, ni jefatura de ingresos que se encargara de las rentas para que los recursos estuvieran controlados y gestionados, no se tenía tampoco unidad de libertad religiosa, culto y conciencia cuando la norma lo exigía, lo que evidencia la necesidad de reestructuración; v) el equipo técnico estaba conformado por una persona conocedora de la aplicación de cargas laborales, varios abogados con amplia trayectoria, y 2 o 3 funcionarios que contaban con más de 20 años de experiencia laboral en el Departamento, que también habían acompañado el proceso de reestructuración anterior, ella como secretaria general de gobierno, los secretarios de jurídica, planeación y hacienda; vi) el diagnóstico recomendó suprimir varios cargos de auxiliares administrativos con el fin de crear y ampliar los cargos del nivel profesional.

- CRISTIAN ANDRES SEPÚLVEDA URREGO, quien en su testimonio sostuvo que: i) Es Ingeniero Industrial y celebró varios contratos con la Gobernación de Caldas desde finales de 2016, para actualizaciones de manuales de funciones, estudio técnico de rediseño institucional en el año 2017, actualización de procesos y procedimientos, implementación del modelo integrado de planeación y gestión, entre otras actividades relacionadas con el área de calidad; ii) En el estudio técnico de rediseño se concluyó que la Gobernación de Caldas tenía alto porcentaje de cargos del nivel asistencial en relación con los otros niveles técnicos, profesionales y directivos, por lo que la recomendación era la disminución de los cargos asistenciales y la profesionalización la planta de personal; iii) El equipo técnico estaba conformado por un abogado, 3 administradores de empresas y un profesional de la gobernación también administrador de empresas, el equipo asesor estuvo integrado por la secretaria general de la gobernación, la encargada de talento humano, los secretarios de planeación, de hacienda y jurídico; iv) El estudio técnico se hizo en base a la guía metodológica para el rediseño institucional del orden territorial del Departamento Administrativo de la Función Pública; v) Se efectuó un estudio de cargas laborales, de procesos y procedimientos, análisis internos y externos, análisis jurídico lo que arrojó como resultado la modificación de la estructura y la planta de personal, reduciendo por tanto el nivel asistencial y aumentando el profesional, lo que involucro la supresión de algunos cargos de auxiliares administrativos, vi) Las funciones de los auxiliares administrativos suprimidos fueron redistribuidas en los cargos que quedaron; vii) El estudio técnico se dividió en 6 fases de acuerdo con las guías del Departamento Administrativo de la Función Pública, la primera de ellas fue diagnostico organizacional, la segunda el marco normativo, la tercera el análisis financiero, la cuarta el mapa de procesos y cargas laborales, la quinta el análisis de planta de personal y estructura orgánica y la sexta el manual de funciones y competencias laborales; viii)

El análisis de cargas laborales se efectuó conforme la matriz elaborada por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Por otro lado debe decirse que las funciones no misionales que desarrollaban los empleados públicos en una entidad sometida a la modificación de su planta de personal, sean posteriormente desarrolladas y contratadas bajo la forma de contratos de prestación de servicios, no genera por sí solo una ilegalidad del acto de reestructuración.

En efecto, en aras de la reducción de costos y racionalización del gasto –motivaciones que hacen parte de la decisión tomada por el Departamento de Caldas– bien puede la entidad buscar alternativas más económicas para la prestación del servicio, máxime que en manera alguna pueden equipararse una relación legal y reglamentaria y una contractual, pues su forma y efectos son bien distintas.

La situación como la alegada en la demanda no es nueva y ha sido analizada por el Consejo de Estado¹³, en los siguientes términos:

“Frente al argumento del actor según el cual las funciones que venían desarrollando los empleados públicos al servicio de la entidad demandada fueron contratadas bajo la forma de contratos de prestación de servicios, advierte la Sala que la reestructuración de una entidad estatal bien puede implicar la suscripción de contratos de prestación de servicios y ello no desvirtúa la necesidad de la supresión de los empleos. La forma como se desarrolla la actividad de los servidores públicos difiere sustancialmente de la que se presenta cuando se trata de contratistas de prestación de servicios. En estas condiciones dentro de la política de la entidad o de los estudios que dan lugar a la supresión de empleos bien pueden considerarse innecesarios servicios permanentes para determinadas áreas de la entidad y concluir que tales actividades pueden asumirse a través de servicios transitorios, ocasionales o, incluso, contratados a través de terceros.”

Lo que se quiere significar es que es válido que las entidades para efectos de la prestación de los servicios a su cargo opten por otras modalidades que no sea sólo la vinculación de personal a la planta, pues la ley no lo prohíbe, motivo por el cual no puede concluirse que por ese solo hecho exista desviación de poder y falsa motivación.

Al respecto el Consejo de Estado¹⁴ ha hecho la distinción entre el vicio de desviación de poder y falsa motivación:

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, C.P. JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE, 15 de marzo de 2007, Rad. 25000-23-25-000-2002-00316-01(7434-05).

¹⁴ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A" - Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, Bogotá D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016), Rad. No.: 25000-23-25-000-2011-00521-01(2593-13)

“En efecto, el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo como causales de nulidad de los actos administrativos, contempla los vicios **formales** de infracción de las normas en las que deben fundarse, expedición por funcionario u organismo incompetente y expedición irregular, y como **vicios materiales**, su emisión con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, **falsa motivación**, o con **desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió**.

La peculiaridad de los **vicios materiales** a diferencia de los vicios formales, se centra en que no surgen de la mera confrontación con el ordenamiento, sino que nacen de la comprobación de circunstancias de hecho, es decir, de los comportamientos concretos de la administración; por manera que **la falsa motivación** se traduce en aquel error de hecho o de derecho que en determinado momento puede afectar la legalidad del acto y **el desvío de poder**, en la intención con la cual la autoridad adopta una decisión para perseguir un fin diferente al previsto por el Legislador, que obedece a un propósito particular, personal o arbitrario”.

Así mismo como requisitos de validez del acto administrativo, precisó:

37. Doctrinariamente se ha considerado que el acto administrativo tiene como elementos esenciales los de existencia, que han sido ubicados en el órgano y su contenido; los de validez, que son relativos a la voluntad y las formalidades o el procedimiento, y la eficacia u oponibilidad, sumergidas en las ritualidades para hacerlo eficaz y capaz de producir efectos jurídicos.

38. Al referirnos a la validez de un acto administrativo, se hace alusión a la conformidad que este tiene con el ordenamiento jurídico, consecuencia del respeto a la legalidad o del sometimiento a las exigencias del derecho vigente, o en otras palabras, se refiere al valor que tiene el acto administrativo cuando quiera que es confrontado con los preceptos legales, los cuales generan acatamiento por parte de los administrados en la medida en que rigen las relaciones entre ellos y el Estado¹.

Conforme a lo anterior, en el presente caso, no se demostró una falsa motivación del Decreto 0269 de 2017.

Finalmente, en cuanto a la pretensión de reincorporación elevada para la parte demandante, debe decirse que la misma no está llamada a prosperar, pues se itera que, la decisión de suprimir un cargo es una manifestación de voluntad de la

administración, la cual, conforme lo consagrado en el literal l) del artículo 41 de la Ley 909 de 2004 constituye, una de las causales para el retiro del servicio.

En todo caso, en atención a las consideraciones expuestas por el Despacho, la administración departamental por disposición legal, no está forzada a perpetuar los cargos y empleados, dado que, el interés general, la eficacia y eficiencia en la prestación de servicio público, pueden justificar la necesidad de la supresión de los mismos, es decir que, el interés general debe ceder el interés particular del servidor público, quien no puede pretender permanecer imperecederamente en un cargo.

Máxime si se tiene en cuenta que, en el presente caso, la demandante estaba nombrada de forma provisional, por lo que no puede equiparse al derecho de preferencia con que goza un empleado de carrera, el cual comporta un elemento objetivo dentro de los rediseños de planta de personal de la administración pública, habida cuenta que los administrados que ingresan a la carrera administrativa normalmente lo hacen como producto de haber superado un concurso de méritos y el período de prueba, aunado que su labor está sujeta a calificación permanente por parte de la autoridad nominadora, de manera que su idoneidad objetivamente se presume y, por ello gozan de ese derecho preferencial a ser incorporados.

Por lo que en el *sub examine*, es evidente que el retiro del cargo de la demandante del cargo de Auxiliar Administrativa Código 407 Grado 02 por supresión del mismo, es una consecuencia directa y justificada de la reestructuración del Departamento de Caldas.

En suma, con base en todo lo dicho anteriormente, no se desvirtuó la presunción de legalidad de los actos demandados, por lo que habrán de negarse las pretensiones de la demanda.

3.6. CONCLUSIÓN

Con base en las consideraciones expuestas se negarán las pretensiones de la demanda y se declararán fundadas las excepciones de “CARENCIA DE SOPORTE FÁCTICO Y JURÍDICO DE LA PRETENSIÓN”, “CUMPLIMIENTO DE LA CONSTITUCIÓN, LA LEY Y LA JURISPRUDENCIA EN LA EXPEDICIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS”, “IMPOSIBILIDAD JURÍDICA Y MATERIAL DE CUMPLIR UNA ORDEN JUDICIAL DE REINTEGRO” e “INEXISTENCIA DE CONDICIÓN ESPECIAL QUE AMERITE PROTECCIÓN CONFORME AL DECRETO 648 DE 2017”, propuestas por el Departamento de Caldas, sin que sea necesario efectuar pronunciamiento alguno frente a los demás medios exceptivos, ante la prosperidad de estos.

3.7. COSTAS

No se condena en costas en virtud de lo establecido en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, inciso adicionado por la ley 2080 de 2021, al observarse que la demanda no se presentó con manifiesta carencia de fundamento legal, como tampoco se observa que estas se encuentren causadas en los términos dispuestos en el artículo 365 del C.G.P.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR FUNDADAS las excepciones “CARENCIA DE SOPORTE FÁCTICO Y JURÍDICO DE LA PRETENSIÓN”, “CUMPLIMIENTO DE LA CONSTITUCIÓN, LA LEY Y LA JURISPRUDENCIA EN LA EXPEDICIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS”, “IMPOSIBILIDAD JURÍDICA Y MATERIAL DE CUMPLIR UNA ORDEN JUDICIAL DE REINTEGRO” e “INEXISTENCIA DE CONDICIÓN ESPECIAL QUE AMERITE PROTECCIÓN CONFORME AL DECRETO 648 DE 2017”, propuestas por el DEPARTAMENTO DE CALDAS, por aludido en precedencia.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instauró la señora AYDEÉ GONZÁLEZ CASTAÑO en contra del DEPARTAMENTO DE CALDAS, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

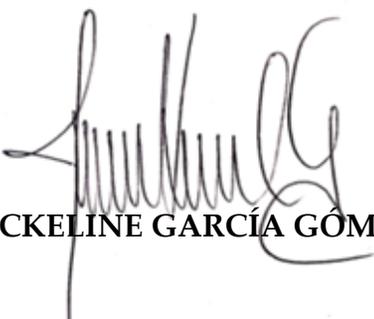
TERCERO: SIN CONDENA EN COSTAS a la parte demandante, por lo brevemente expuesto.

CUARTO: EJECUTORIADA esta providencia, LIQUÍDENSE los gastos del proceso, DEVUÉLVANSE los remanentes si los hubiere. ARCHÍVENSE las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI.

QUINTO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A.

SEXTO: Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JACKELINE GARCÍA GÓMEZ

JUEZA

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 14/JUL/2023

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria

Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Interlocutorio: 1566/2023
Radicación: 17-001-33-39-007-2019-00121-00
Medio de Control: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES
COLECTIVOS
Accionante: JOSE ALDEMAR GRAJALES TOBÓN Y OTRO
Accionado: MUNICIPIO DE NEIRA, CALDAS Y
DEPARTAMENTO DE CALDAS
Coadyuvante: JAVIER ELIAS ARIAS IDÁRRAGA y ENRIQUE
ARBELÁEZ MUTIS

Mediante Auto 172 del 03 de febrero de 2023 decretaron las siguientes pruebas documentales:

“Se **REQUIERE** al **MUNICIPIO DE NEIRA, CALDAS**, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación por estado de esta providencia allegue con destino a este proceso los siguientes documentos:

- Actas de reunión del OCAD municipal, con las correspondientes citaciones a sus integrantes y a la comunidad, de ser el caso.
- Plan de desarrollo.
- Plan indicativo y planes plurianuales donde se establezcan las asignaciones presupuestales del proyecto, indicando en qué fechas fueron publicados los documentos y en qué sitio web fueron colgados.
- Planes de acción donde esté establecido el proyecto de construcción del bulevar en la calle real y la correspondiente asignación presupuestal, certificando fecha de publicación tanto física como en la página web del municipio.
- Plan de movilidad vial y se indique fecha de aprobación y publicación del mismo.

- Certificación del número de habitantes en el área urbana como rural del municipio de Neira, número de vehículos adscritos a la jurisdicción del municipio, si existen empresas legalmente establecidas para prestar el servicio público de transporte en el área urbana, y número de motocarros que prestan servicio de transporte en el municipio.
- Certificación respecto a si existe en el municipio plan maestro de parqueo público, y se indique fecha de expedición, adjuntando el correspondiente acto administrativo."

Con escrito del 31 de marzo de 2022 el Secretario de Planeación del municipio de Neira allegó documentación que obra en el archivo "30AnexosRespuestaPruebasMunicipioNeira" del expediente electrónico, que contiene los siguientes documentos denominados como tal por el ente territorial: (i) ACTA_N_5_20190102_1723, (ii) ACUERDO_N_5_20190102_1728", (iii) PDT 2016-2019, (iv) CARTA DE PRESENTACION 19 DICIEMBRE 2018, (v) DOCUMENTACION CONTENTIVA DEL PROYECTO- PAGINA SUIFP SGR, (vi) PLAN INDICATIVO, (vii) PLAN MANEJO TRANSI DICIEMBRE 2018, (viii) AFOROS CALLE REAL DICIEMBRE 2018, (ix) PMT 19 DICIEMBRE 2018, y (x) DT CON POBLACION EN LA FECHA DDE APROBACION.

Con escrito allegado el 02 de junio de 2023 atendiendo al requerimiento efectuado por el Despacho mediante Auto 1002 del 16 de diciembre de 2023, el Secretario de Planeación del MUNICIPIO DE NEIRA allegó la documental decretada que obra en el archivo "37AnexosRespuestaPruebasMunicipioNeira" del expediente electrónico.

En tal sentido, se incorpora al expediente, se **PONE EN CONOCIMIENTO** de los sujetos procesales y se les **CORRE TRASLADO** para que ejerzan su derecho de contradicción sobre la prueba documental incorporada dentro de los tres (03) días siguientes a la notificación por estado de la presente providencia.

Por otro lado, en la providencia que decretó las pruebas, se decretó la siguiente de oficio:

"Se **REQUIERE** al **MUNICIPIO DE NEIRA** para que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación por estado de esta providencia allegue con destino a este proceso lo siguiente:

- Informe actualizado con soporte fotográfico en el que se identifiquen el estado actual de la construcción y/u obra que se adelantó en la carrera 10, entre calles 5 y 10, también llamada calle real, del municipio de Neira, Caldas, referenciando el estado en el que se encuentra el proceso contractual que dio lugar a la licitación pública LP-CONV-PL-002-2019, allegando copia del informe final de supervisión e interventoría, si aplica."

El Secretario de Planeación del MUNICIPIO DE NEIRA allegó el 02 de junio de 2023¹ fotografías de la obra denominada “Calle Real”. Sin embargo, no se allegó el informe actualizado del que dichas fotografías deben ser anexos y/o parte integral, ni se referenció el estado en el que se encuentra el proceso contractual que dio lugar a la licitación pública LP-CONV-PL-002-2019, allegando copia del informe final de supervisión e interventoría, si aplica.”

Por lo anterior, **SE REQUIERE** al municipio de Neira, para que dentro de los tres (03) días siguientes a la recepción de la comunicación respectiva allegue la prueba de oficio decretada con Auto 172 del 03 de febrero de 2023, conforme lo indicado en precedencia.

Por Secretaría **ENVÍESE** la comunicación pertinente.

El incumplimiento de las órdenes emitidas por el Despacho acarreará las consecuencias establecidas en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZ

CCMP/Sust.

**JUZGADO SÉPTIMO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el
Estado **del 14 de julio de 2023**

MARCELA LEÓN HERRERA
Secretaria

¹ Archivo “37AnexosRespuestaPruebasMunicipioNeira” del expediente electrónico.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023).

Interlocutorio: 1568/2023
Radicación: 17001-33-39-007-2022-00293-00
Medio de Control: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES
COLECTIVOS
Accionante: OLIVER ORREGO VELAZQUEZ
Accionado: MUNICIPIO DE MANIZALES y ARQUIDIÓCESIS
DE MANIZALES
Vinculado: INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE MANIZALES
- INVAMA.

Mediante Auto 707 del 10 de abril de 2023 se decretaron las siguientes pruebas de oficio:

“Se **REQUIERE** a la **SECRETARÍA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE MANIZALES** para que dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción de la comunicación respectiva, allegue con destino a este proceso lo siguiente:

- Resultado del estudio de títulos del lote de terreno contiguo al Centro Educativo Rural José Antonio Galán, conforme a la solicitud realizada por la Secretaría del Deporte de Manizales mediante oficios SD-0665-2021 y SD-0193-2022. En caso de aún no contarse con el referido estudio informe sobre el estado actual de la solicitud y las gestiones adelantadas frente al mismo.

Obra en el expediente electrónico archivo
“28RespuestaRequerimientoSecretariaHacienda” contentivo de la documental decretada.

“Se **REQUIERE** a la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE MANIZALES** para que dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción de la comunicación respectiva, allegue con destino a este proceso lo siguiente:

- Certificados de tradición y libertad actualizados de los inmuebles identificados con los folios de matrícula inmobiliaria 100-20498 y 100-122384.”

Obran en el expediente electrónico archivos “30RespuestaOficinaRegistroManizales”, “31CertificadoTradicionMatricula100-20498” y “32CertificadoTradicionMatricula100-122384”, contentivos de la documental decretada.

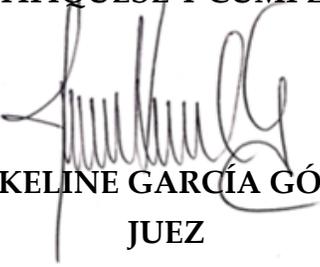
“Se **REQUIERE** al gestor catastral **MUNICIPIOS ASOCIADOS DEL ALTIPLANO DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO – MASORA**, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción de la comunicación respectiva, allegue con destino a este proceso lo siguiente:

- Mapa, plano catastral o su equivalente y certificados de ficha catastral de los lotes de terreno y/o inmuebles que corresponden a los folios de matrícula inmobiliaria 100-20498 y 100-122384, en el que pueda establecerse su ubicación, extensión, distancia entre los predios, y demás datos relevantes. “

Se evidencia en el expediente electrónico archivo “29RespuestaRequerimientoMasora” contentivo de la documental decretada.

En tal sentido, se incorpora al expediente, se **PONE EN CONOCIMIENTO** de los sujetos procesales y se les **CORRE TRASLADO** para que ejerzan su derecho de contradicción sobre la prueba incorporada dentro de los tres (03) días siguientes a la notificación por estado de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZ

CCMP/Sust.

**JUZGADO SÉPTIMO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el
Estado **del 14 de julio de 2023**

MARCELA LEÓN HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

INTERLOCUTORIO: 1575-2023
RADICACIÓN: 17001-33-39-007-2023-00062-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: DIANA PATRICIA QUICENO CASTRILLÓN
DEMANDADOS: NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO
NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL
MAGISTERIO

Procede el despacho a decidir sobre la admisibilidad de la demanda de la referencia, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

A través de auto interlocutorio No. 1315 de 22 de junio de 2023, esta sede judicial concedió a la parte demandante el término de diez días para que subsanara la demanda en los términos allí indicados.

No obstante, transcurrido el lapso otorgado, no se allegó la corrección requerida.

En ese orden de ideas, en virtud de lo expuesto en el numeral 2 del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como quiera que la demanda no fue corregida dentro la oportunidad legalmente establecida para ello, deviene procedente el rechazo de la misma.

De acuerdo a lo anterior, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales,

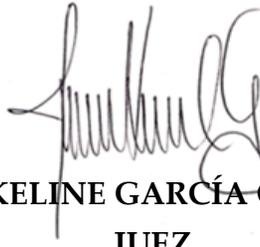
RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauró DIANA PATRICIA QUICENO CASTRILLÓN en contra de la NACIÓN –MINISTERIO DE EDUCACIÓN –FONDO

NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: EJECUTORIADO este auto, por la secretaría ARCHÍVENSE las diligencias, previas las anotaciones en el Sistema Informático Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JACKELINE GARCÍA-GÓMEZ
JUEZ

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 14/JULIO/2023


MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria

Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474>