



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla, treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado</b>	08001-33-31-011-2009-00331-00
<b>Medio de control</b>	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
<b>Demandante</b>	Víctor Manuel Martínez Martínez
<b>Demandado</b>	Dirección Distrital de Liquidaciones de Barranquilla y/o Metrotránsito en Liquidación Patrimonio Autónomo de Remanentes PAD Metrotránsito en Liquidación Par – Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.
<b>Juez</b>	Juan Gabriel Wilches Arrieta

**1.- PRONUNCIAMIENTO**

El señor Víctor Manuel Martínez Martínez, a través de apoderado, ha ejercitado acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Dirección Distrital de Liquidaciones – Metrotránsito en Liquidación – Patrimonio Autónomo de Remanentes PAD Metrotránsito en Liquidación y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

**2.- ANTECEDENTES**

**2.1 PRETENSIONES:**

El demandante solicitó lo siguiente:

*“La acción Instaurada se dirige a obtener, previo trámites (sic) del proceso ordinario consagrado en los Art. 206 y siguientes del C.C.A, la Nulidad de la Resolución No. 036 de fecha 20 de Febrero del año 2.009, expedida por la Empresa de Tránsito y Transporte Metropolitano de Barranquilla S.A., Metro tránsito S.A. en liquidación, por medio del cual se ordena la supresión de la Planta Global de Personal de la Empresa de Tránsito y Transporte Metropolitano de Barranquilla S.A., Metro tránsito S.A y La comunicación de abril 14 de 2009, por medio del cual se le informo al Señor **VICTOR MARTINEZ MARTINEZ** que a partir de la fecha y de conformidad con lo establecido en la Ley 909 de 2.004, se da por terminado el vínculo laboral que usted tenía con la Empresa de Tránsito y Transporte Metropolitano de Barranquilla S.A., Metro tránsito S.A, en calidad de Empleado Público de libre nombramiento y remoción.*

*Una vez tomada la anterior determinación de dejar sin efecto jurídico la orden de supresión del cargo de Agente de Tránsito de mi poderdante como consecuencia de la acción incoada, comedidamente le solicito al Honorable Juez ordene a los demandados restablezca en su derecho a mi representado en el sentido que se declare y se acepte la permanencia en las funciones que ha venido desarrollando como empleado público en cargo de carrera administrativa adscrita a **METROTRANSITO S.A.** y consecuentemente, se ordene su ubicación en un cargo igual o similar en la Secretaría de Movilidad, o en el ente que está operando la prestación de los servicios de regulación de tránsito en el Distrito de Barranquilla o en cualquier otra dependencia. También solicito que se ordene a la demandada que reconozca y pague al demandante la totalidad de los salarios e incrementos bonificaciones, aumentos salariales vacaciones, cesantías y demás prestaciones económicas que dejó de recibir desde la fecha de su separación del cargo hasta aquella en que se le reintegre efectivamente al mismo, con sus reajustes monetarios, intereses e indexaciones. Así mismo pido que se disponga que no ha habido solución de continuidad en la prestación del servicio por parte del actor (a) de la demanda durante el tiempo que transcurre entre el día de su vinculación del empleo y aquel en el cual se le reinstale en el mismo.*

*Las sumas de dinero que resulten liquidadas conforme a las condenas impetradas deberán ser reajustadas con el índice de precios al consumidor (I.P.C) conforme a lo estatuido en el Art. 178 del C.C.A.*

*Además, deberá ordenarse que la sentencia respectiva deberá cumplirse por la demandada en la forma y términos contemplados en los Artículos 176 y 177 del C.C.A.*

*Las costas del proceso en el evento que se constate que mi poderdante fue desvinculado de manera ilegal.*

### **PRETENSIONES SUBSIDIARIAS**

*En el evento que no sea posible acceder a las pretensiones anteriores, solicito a usted, es decir **a la Nulidad y Reestablecimiento (sic) del Derecho** a mi poderdante:*

*Se ordene a pagar la indemnización que señala el artículo 44 de la Ley 909 de 2004, teniendo en cuenta el salario y demás prestaciones y el tiempo de servicio, teniendo en cuenta que al momento de su desvinculación tenía derecho a la inscripción automática en un cargo de carrera sin necesidad de concurso de conformidad con el acto legislativo No. 01 de diciembre 26 de 2008.*

*Esta indemnización se cancelará con los reajustes monetarios, intereses e indexaciones de conformidad con el artículo 175 del Código Contenciosos (sic) Administrativo.*

*El reconocimiento y pago de la Pensión de Retiro Forzoso, sus mesadas legales y adicionales a partir del 20 de Octubre del año 2.010 y años Subsiguientes, con su debido reajuste monetario que comprende intereses más indexación”.*

Posteriormente, la demanda se adicionó en lo relativo a la designación de las partes, así:

**“LA ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** consagrado en el Artículo 85 del CCA, también va dirigida contra el Decreto No. 0894 del 24 de Diciembre del año 2.008, por medio del cual el Alcalde Distrital, ordeno la Supresión de la Empresa de Tránsito y Transporte Metropolitano de Barranquilla S.A. **SOCIEDAD POR ACCIONES DE CARÁCTER PUBLICA, SE ORDENA SU LIQUIDACION Y SER ORDENA OTRAS DISPOSICIONES.**

*Igualmente se condene en costas y gastos del proceso a los demandados o quien haga sus veces, en el evento que se demuestre que mi poderdante fue desvinculado ilegalmente”.*

## **2.2 FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA**

### **2.1.2 De hecho:**

Los diseñados en el escrito genitor, el despacho los sintetiza, así:

El señor Víctor Manuel Martínez Martínez laboró en el cargo de Agente de Tránsito desde el 26 de diciembre de 2002 hasta el 14 de abril de 2009, empleo que desempeñó sin solución de continuidad en el Instituto Distrital de Tránsito y Transportes de Barranquilla y, posteriormente, en la Empresa Metropolitana de Tránsito y Transporte de Barranquilla - Metrotránsito S.A.

A través de Decretos 0269 y 0276 del 23 de julio de 2004, el Alcalde Distrital de Barranquilla ordenó la liquidación del Instituto de Tránsito y Transporte de Barranquilla.

En virtud de las facultades otorgadas por el Concejo Distrital de esta ciudad, el Alcalde Distrital de Barranquilla mediante Acuerdo No. 001 de 2004, creó la Empresa de Tránsito y Transporte Metropolitano de Barranquilla S.A. - Metrotránsito S.A. Así mismo, suprimió la planta de personal del Instituto de Tránsito y Transporte de Barranquilla, estableciendo una transitoria.

A través de Acuerdo Interadministrativo celebrado el 30 de noviembre de 2007, entre Metrotránsito S.A., y el Instituto de Tránsito y Transporte de Barranquilla en Liquidación, se dispuso trasladar a la nueva empresa, sin solución de continuidad, a cuarenta y tres (43) servidores públicos de la mencionada planta transitoria.

Por Resolución No. 2766-1 del 1° de diciembre de 2007, expedida por Metrotránsito S.A., se efectuaron treinta y seis (36) nombramientos en provisionalidad para el cargo de Agente de Tránsito, adscritos a la Subgerencia Operativa, cuya asignación básica mensual ascendía a Un Millón Ciento Diez Mil Trescientos Noventa y Tres Pesos (\$1.110.393.00).

Mediante Acta 002 de 2008, la Junta Directiva de Metrotránsito resolvió disolver y liquidar a dicha entidad, decisión protocolizada a través de escritura pública No. 2137 del 23 de diciembre de 2008, elevada ante la Notaria Octava del Círculo de Barranquilla e inscrita en la Cámara de Comercio de Barranquilla el 24 de los mismos mes y año.

El 14 de abril de 2009, el hoy demandante recibió comunicación, suscrita por la Directora Distrital de Liquidaciones de Barranquilla, informándole que era de público conocimiento la supresión de la Empresa de Tránsito y Transporte Metropolitano de Barranquilla S.A. De igual manera, fue notificado de la Resolución No. 0036 del 20 de febrero de 2009, mediante la cual se suprimió la planta de personal de esa entidad.

Afirmó que la medida supresora no tuvo en cuenta que estaba próximo a pensionarse, pues al momento de adoptarse esa decisión, tenía sesenta y cuatro (64) años de edad.

### **2.1.3 De derecho:**

Fueron citadas como violadas las siguientes normas:

- Constitución Política: artículos 29, 48, 53, 315 y 365.
- Código Contencioso Administrativo: artículo 43.
- Ley 769 de 2002: artículos 6° y 7°
- Ley 909 de 2004: artículos 44, 46, 54 y 57.
- Decreto 1227 de 2005.

### **2.1.4 CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

En síntesis, se argumentó que los actos administrativos demandados fueron expedidos con desviación de poder y falsa motivación, pues a pesar de que el cargo desempeñado por el actor correspondía a un empleo de carrera administrativa ocupado en provisionalidad, se aplicó lo relativo a los cargos de libre nombramiento y remoción, obviando el reconocimiento de la indemnización por supresión, prevista en el artículo 44 de la Ley 909 de 2004, aunado a que

no se adelantó la reincorporación en la Secretaria Distrital de Movilidad, dependencia que cumple idénticas funciones a la liquidada Metrotránsito S.A.

Señaló que tampoco se tuvo en cuenta su condición de aforado sindical, pues la supresión se ordenó sin previa autorización judicial.

Aseveró que la supresión de la planta de personal de Metrotránsito S.A., se realizó omitiendo la previa instalación de la Comisión de Personal, en punto a garantizar el cumplimiento de las normas, reglamentos y procedimientos legales para adoptar esa medida. Además, no se realizaron los estudios técnicos que permitieran garantizar el mejoramiento organizacional de la planta de personal de la mencionada entidad.

Metrotránsito S.A., fue creada al margen de las competencias atribuidas a los alcaldes en el numeral 6° del artículo 313 de la Constitución Política, pues dicha norma limita la iniciativa de aquéllos, a la creación de establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y sociedades de economía mixta; empero, dicha entidad fue creada como sociedad anónima, resultando imposible establecer su naturaleza jurídica y las normas laborales aplicables.

## **2.1.5 CONTESTACION**

### **2.1.5.1 Distrito Especial, industrial y Portuario de Barranquilla**

Por conducto de apoderado, se opuso a las pretensiones de la demanda. Como razones de la defensa, argumentó las siguientes:

Indicó que Metrotránsito S.A., era una entidad descentralizada del orden distrital, con autonomía administrativa, patrimonio propio y capacidad jurídica, razón por la cual el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, no estaba obligado a responder o asumir obligación alguna relacionada con la causa petendi, máxime que se designó a un mandatario con representación, quien se encargaría de la gestión de las actividades post-cierre, post-liquidación, y de las situaciones jurídicas no definidas, correspondientes al trámite liquidatorio.

Precisó que la legalidad de la comunicación adiada 14 de abril de 2009, no era susceptible de cuestionarse, dado que no modificó ninguna situación jurídica particular. Y en cuanto a la Resolución No. 036 de 2009, al tratarse de un acto administrativo de carácter general y abstracto, no produjo agravio a una persona determinada.

En lo atinente al restablecimiento del derecho deprecado, dijo que resultaba imposible, dada la inexistencia jurídica de la entidad; además, el señor Martínez Martínez no estaba inscrito en carrera administrativa.

Añadió que las protecciones otorgadas por el fuero sindical y el retén social, son temporales y condicionadas a la existencia de la entidad; es decir, no pueden extenderse más allá de esa circunstancia.

Propuso las excepciones de: (i) Inepta demanda; (ii) Falta de legitimación en la causa por pasiva; (iii) Falta de agotamiento de la vía gubernativa; (iv) Caducidad; (v) Inexistencia de la obligación.

#### **2.1.5.2 Dirección Distrital de Liquidaciones**

Refutó el petitum, aseverando que carecía de sustento fáctico y jurídico, por falta de legitimación en la causa por pasiva e inexistencia de la obligación.

Manifestó que si el demandante no ostentaba la condición de empleado público inscrito en carrera administrativa, mal podían desconocer las normas regulatorias de la misma.

Precisó que la norma aplicable al caso concreto, era el Decreto – Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1106 de 2006 y no la Ley 909 de 2005, dado que no se trató de reforma a la planta de personal, sino de la extinción total de la entidad.

En lo relativo al estudio técnico para la modificación de plantas de personal, arguyó que esa exigencia se predica, en tratándose de entidades en normal estado de funcionamiento que precisen la creación o supresión de empleos públicos, resultando inaplicable a entidades públicas en las cuales la supresión de cargos se origina como consecuencia del proceso liquidatorio, respecto de las cuales cesa su objeto social.

Manifestó que la liquidación de Metrotránsito S.A., hizo parte de los programas del Gobierno Distrital, orientados a la implementación y modernización de la administración, en virtud de las necesidades públicas, trámite que se adelantó con fundamento en las normas de los procesos liquidatorios, las cuales, al ser de orden público, son de obligatorio cumplimiento.

En cuanto al régimen laboral aplicable, señaló que era el contenido en los artículos 8° a 17, 32 y 35 de la Ley 254 de 2000, los cuales disponen que terminado el proceso liquidatorio, automáticamente, fenecen las relaciones laborales y los cargos de la planta transitoria.

Adujo que el reintegro deprecado, era improcedente, por imposibilidad física y jurídica, pues la entidad demandada estaba liquidada y la planta de personal suprimida. De igual manera, tampoco era viable el pago de salarios dejados de percibir, pues la desvinculación del actor se originó en cumplimiento a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico.

Finalmente, afirmó que el actor no gozaba de fuero sindical, pues el cargo de agente de tránsito, no gozaba de esa garantía.

Formuló las siguientes excepciones: (i) Falta de legitimación de la causa por pasiva; (ii) Ineptitud de la emanda; (iii) Falta de causa para pedir.

### **2.1.5.3 Ministerio Público**

En esta oportunidad, se abstuvo de emitir concepto.

## **3. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue presentada el 9 de noviembre de 2009, correspondiendo, por reparto, al Juzgado Once Administrativo de Barranquilla (fl. 215), despacho que mediante auto del 13 de los mismos mes y año, ordenó requerir a la Dirección Distrital de Liquidaciones y/o Alcaldía y Concejo de Barranquilla, a fin de que remitieran los documentos allí relacionados, con la respectiva constancia de notificación (fls. 217 a 218)

A través de proveído del 25 de junio de 2010, se admitió la demanda, ordenándose la notificación de la Dirección Distrital de Liquidaciones (fl. 312).

Mediante providencia adiada 9 de septiembre de 2011 (fl. 331), se ordenó la corrección del numeral 3° de esa decisión.

Conforme a lo dispuesto en el Acuerdo No. PSAA12-91999 del 1° de febrero de mayo de 2012, por auto del 20 de abril de 2012, se ordenó la remisión del expediente a la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito de Barranquilla, para su reparto entre los despachos de descongestión (fl. 333).

El 18 de mayo de 2012, el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla, avocó el conocimiento del asunto (fl. 334).

Por auto del 10 de diciembre de 2013 (fl. 540), se admitió la reforma de la demanda.

En virtud de la transición entre los despachos de descongestión y los permanentes creados, se dispuso que el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Barranquilla conociera de los procesos adelantados por el desaparecido Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla, razón por la cual dicho despacho avocó el conocimiento el 12 de enero de 2016 (fls. 546 a 547).

A través de proveído del 31 de octubre de 2016 (fls. 549 – 549), se resolvió exhortar a la parte actora, con el propósito de que llevara a cabo la notificación de las entidades demandadas.

Acorde a lo dispuesto en el Acuerdo No. CSJTA17-363 del 20 de enero de 2017 (fl. 550), el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla, por auto de esa misma data, aprehendió el conocimiento de la litis.

El 28 de febrero de 2019 (fls. 553-554), se requirió al accionante, en punto a que cumpliera la carga procesal de notificar a la parte accionada.

El 8 de febrero de 2021, se decretó la apertura del ciclo probatorio.

Mediante auto del 26 de mayo de 2021, se ordenó oficiar, por segunda vez, a la Dirección Distrital de Liquidaciones y a la Personería Distrital de Barranquilla, para que remitieran las pruebas ordenadas.

El 2 de julio de 2021, se corrió traslado a los sujetos procesales para que alegaran de conclusión, derecho que no fue aprovechado por el Distrito de Barranquilla y la Dirección Distrital de Liquidaciones.

#### **4. ALEGATOS DE CONCLUSION**

##### **4.1 Parte demandante**

No alegó de conclusión.

##### **4.2 Parte demandada**

###### **4.2.1 Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla**

Por conducto de apoderado judicial, se ratificó de lo expuesto en la contestación de la demanda y solicitó denegar las pretensiones deprecadas por el actor.

###### **4.2.2 Dirección Distrital de Liquidaciones**

Se reafirmó en los argumentos de la contestación de la demanda.

##### **4.3 Ministerio Público**

Se abstuvo de emitir concepto.

#### **5. CONSIDERACIONES**

##### **5.1 Validez procesal**

El trámite procesal se adelantó con observancia de los preceptos de orden constitucional y legal, sin advertirse causal de nulidad susceptible de invalidar lo actuado.

##### **5.2 Problema jurídico**

De conformidad a la demanda y su contestación, el problema jurídico a dilucidar en este asunto, se contrae a examinar la legalidad de los actos administrativos acusados. En caso de prosperar las pretensiones, si es procedente o no el reintegro de actor al cargo de Agente de Tránsito u otro de igual o superior categoría y funciones al desempeñado en la Empresa Metropolitana de Tránsito y Transportes de Barranquilla S.A., del cual fue desvinculado con ocasión de la supresión de la planta de personal.

### **5.3 Actos demandados**

Se persigue la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Decreto No. 0894 del 24 de diciembre de 2008.
- Resolución No. 036 del 20 de febrero de 2009.
- Comunicación del 14 de abril de 2009.

### **5.4 Excepciones**

#### **5.4.1 Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla**

##### **5.4.1.1 Inepta demanda**

Se argumentó que en atención al carácter general y abstracto de la Resolución No. 036 de 2008 y el Decreto 894 de 2008, esos actos administrativos no produjeron directamente lesión o perjuicio a persona determinada o determinable, razón por la cual devenía improcedente solicitar la nulidad de los mismos. Situación similar acontecía respecto a la solicitud de nulidad de la comunicación del cargo, adiada 14 de abril de 2009, pues constituía un acto de trámite que no modificó la situación jurídica del actor.

En orden a resolver el presente medio exceptivo, resulta pertinente precisar que, contrario a lo afirmado por el ente territorial demandando, en el *sub examine*, no se controvertió la legalidad del Decreto 269 de 2004, ni del Acuerdo 008 de 2008. Por lo tanto, el estudio de legalidad se circunscribirá a los siguientes actos administrativos: i) Decreto 0894 de 2008; ii) Resolución No. 036 del 20 de febrero de 2009 y; iii) Comunicación del 14 de abril de 2009.

El Decreto 0894 del 24 de diciembre de 2008, “*POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA SUPRESION DE LA EMPRESA DE TRANSITO Y TRANSPORTE METROPOLITANO DE BARRANQUILLA S.A. SOCIEDAD POR ACCIONES DE CARÁCTER PÚBLICA, SE ORDENA SU LIQUIDACION Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”, expedido por el Alcalde Distrital de Barranquilla, en ejercicio de las facultades otorgadas por el concejo mediante Acuerdo No. 0008 de 2008, a fin de modificar la administración central y descentralizada, ordenó la supresión de la Empresa Metropolitana de Tránsito – Metrotránsito, designando a la Junta Liquidadora y al Liquidador como órganos de dirección y administración. En desarrollo de lo anterior, la mencionada junta mediante Acuerdo N. 001 de

febrero 4 de 2009, aprobó el programa de supresión de empleos públicos de dicha entidad.

Posteriormente, a través de Resolución No. 036 del 20 de febrero de 2009, la Directora Distrital de Liquidaciones de Barranquilla, ordenó la supresión parcial de la planta de personal de Metrotránsito en Liquidación, subsistiendo únicamente los empleos desempeñados por servidores aforados.

Acorde a lo anterior, advierte el despacho que el Decreto 0894 de 2008 y la Resolución No. 036 de 2009, constituyen actos administrativos de carácter general que a pesar de originar el proceso de liquidación de Metrotránsito S.A., no produjeron afectación inmediata alguna a los derechos laborales del actor, razón por la cual mal se podría controvertir su legalidad por vía de la acción incoada.

Cuestión distinta ocurre con la comunicación del 14 de abril de 2009, mediante la cual la Directora Distrital de Liquidaciones informó al actor la supresión definitiva del cargo desempeñado, pues fue ese el acto que de forma directa, particular y concreta, separó del servicio al demandante; es decir, modificó su situación jurídica, razón por la cual es susceptible de control ante esta jurisdicción.

En consecuencia, corresponde declarar probada la excepción en relación con el Decreto 0894 de 2008 y la Resolución No. 036 de 2009.

#### **5.4.1.2 Falta de legitimación por pasiva:**

Se arguyó que Metrotránsito S.A., era una entidad independiente al Distrito de Barranquilla, dotada de capacidad jurídica para actuar, razón por la cual ese ente territorial no le asiste legal, ni contractualmente responsabilidad solidaria o subsidiaria.

Sobre el particular, la H. Corte Constitucional en sentencia T-211 de 1999, al referirse a la titularidad de las obligaciones laborales, en los eventos de desaparición o reemplazo de una entidad por otra, señaló:

*“También el problema que surge cuando una entidad estatal desaparece, o es reemplazada por otra, o entra en liquidación, y se pregunta por el titular de las obligaciones laborales que le eran exigibles, fue resuelto por esta Corte en la sentencia T-313/95, en los términos en que aquí se reitera la jurisprudencia sobre el asunto:*

*“El art. 1º de la Ley 151 de 1959 establece:*

*‘Las empresas y establecimientos públicos descentralizados, cualquiera que sea la forma de administración adoptada, son parte de la administración pública; sus bienes y rentas, por su origen, son desmembración del patrimonio público, y están*

*afectados a la prestación de servicio público, culturales o sociales...'*

*"El decreto 1050 de 1968 dice en su artículo 6° que las empresas industriales y comerciales del Estado tienen 'capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de impuestos, tasas o contribuciones de destinación especial.'*

*"Significa lo anterior que el patrimonio de esas empresas y su justificación jurídica emanan del Estado, y, éste debe acudir solidariamente en su respaldo cuando se trate del pago de obligaciones laborales. Por esta razón es explicable que la Ley 1° de 1991 ordene atender por cuenta de la Nación los pasivos Sociales de Colpuertos.*

*"Esta actitud no está desligada de la teoría administrativa moderna. Aunque allí se habla de responsabilidad subsidiaria y no solidaria. Miguel Marienhoff al hablar de la responsabilidad de las Entidades autárquicas dice:*

*'Normalmente, la entidad misma hará frente a su responsabilidad, utilizando para ello los fondos o bienes de afectación de que dispone. Pero puede ocurrir que el ente autárquico no pueda hacer efectiva su responsabilidad, por insuficiencia o falta de activo. ¿Quién responde en tal supuesto?*

*'Según la doctrina -cuyas conclusiones comparto-, en tales eventos, responde el Estado creador del ente, ello por aplicación de los principios sobre responsabilidad indirecta, que en nuestra legislación aparece contemplada en el artículo 1113 del Código Civil, cuyo texto dice así: "La obligación del que ha causado un daño se extiende a los daños que causaren los que están bajo su dependencia o por las cosas que se sirve, o que tiene a su cuidado". En la especie, el ente autárquico sería el "dependiente" y el Estado el "principal". Tratase de una adaptación del supuesto contemplado en el artículo 1113 del Código Civil, al caso de responsabilidad del Estado por obligaciones -cualquiera sea su origen- de una entidad autárquica, adaptación que juzgo plausible, no sólo por la similitud de situaciones, sino especialmente porque la propiedad de los bienes que la entidad autárquica tiene "afectados" para el cumplimiento de sus fines, le pertenece al Estado. De manera que, en última instancia, la responsabilidad del ente autárquico debe ser cubierta por el Estado.*

*'Si bien en derecho privado los autores consideran que el responsable indirecto es solidario con el responsable directo, y que en ese orden de ideas el principal es deudor solidario de lo que resulte adeudar su dependiente, estimo que esa solidaridad no rige ni puede aceptarse en el supuesto de responsabilidad indirecta del Estado por una obligación de un ente autárquico, pues en este caso el principio de la*

*responsabilidad indirecta no surge expresamente de ley alguna -como ocurre, en cambio, en el derecho privado-, sino que se recurre subsidiariamente a él al solo efecto de llenar un vacío del ordenamiento jurídico legal administrativo. En materia de patrón y dependiente la responsabilidad indirecta de aquél surge de texto "expreso"; de ahí que, como lo sugiere la doctrina, glosando los textos del derecho privado, la responsabilidad de patrón y dependiente sea solidaria. Pero eso no ocurre respecto a la responsabilidad del Estado por obligaciones de una entidad autárquica: de ahí que no pueda hablarse de responsabilidad "solidaria", y que sólo deba hablarse de responsabilidad "subsidiaria" del Estado por la obligación del ente autárquico. El Estado es responsable, pero no en forma solidaria, sino en forma subsidiaria, o sea únicamente cuando el ente autárquico efectivamente no pueda hacer frente a su responsabilidad con los fondos o bienes que le fueron afectados para el cumplimiento de sus fines. El acreedor del ente autárquico no puede, por el solo hecho de serlo, requerirle el pago directamente al Estado. La de éste es una obligación "subsidiaria", no una obligación solidaria."(Subrayas fuera de texto)*

Acorde a esa directriz jurisprudencial, la personalidad jurídica o la autonomía administrativa que ostentan las entidades descentralizadas, de ninguna manera, impide que en presencia de su extinción o incapacidad financiera, se exija a los entes de los cuales hacen parte, la satisfacción de obligaciones laborales, dado el carácter único de la administración pública del cual emanan los principios de responsabilidad indirecta, traídos a la teoría administrativa con base en el artículo 1113 del Código Civil.

En el *sub lite*, Metrotránsito fue liquidada y suprimida, con fundamento en el Acuerdo Distrital No. 008 de junio 6 de 2008, proferido por el Concejo de Barranquilla, que otorgó al Alcalde Distrital de Barranquilla facultades para reestructurar, crear, suprimir, liquidar, escindir, fusionar o transformar las entidades del sector descentralizado del orden distrital.

De conformidad a lo anterior, con fundamento en los principios de justicia y de responsabilidad subsidiaria, el Distrito de Barranquilla estaría llamado a cumplir la sentencia, en el evento de accederse a las pretensiones, pues constituye hecho notorio que Metrotránsito S.A., fue suprimida en el marco del proceso de disolución y liquidación ordenado por el Concejo Distrital de Barranquilla.

Para el despacho, en la medida que actualmente la Empresa Metropolitana De Tránsito y Transporte de Barranquilla S.A., está liquidada, para todos los efectos, debe entenderse que el Distrito de Barranquilla, funge en calidad de sucesor procesal, en virtud de lo previsto en el artículo 60 del C.P.C., aplicable por expresa remisión del artículo 267 del C.C.A.

En consecuencia, no prospera la excepción.

#### **5.4.1.3 Falta de agotamiento de la vía gubernativa**

Para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se requiere del agotamiento previo de la vía gubernativa, presupuesto que doctrinaria y jurisprudencialmente se conoce como privilegio de la decisión previa, el cual está consagrado en el artículo 135 del C.C.A., cuyo contenido señala:

*“Artículo 135.- La demanda para que se declare la nulidad de un acto particular, que ponga término a un proceso administrativo, y se restablezca el derecho del actor, debe agotar previamente la vía gubernativa mediante acto expreso o presunto por silencio negativo”.*

Su finalidad consiste en otorgar a la administración, a instancia del interesado, la oportunidad de pronunciarse con antelación al ejercicio del control jurisdiccional de los actos administrativos, con el propósito de revocarlos, modificarlos o confirmarlos.

En el *sub - iudice*, se observa que la actora solicitó, entre otras, la nulidad del oficio de comunicación de supresión del cargo, acto administrativo que, como se precisó, la afectó en forma directa, respecto del cual no procedía recurso alguno.

El artículo 62 del C.C.A., establece la firmeza de los actos administrativos, así:

*“ARTICULO 62. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. < Los actos administrativos quedarán en firme:*

- 1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso.*
- 2. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.*
- 3. Cuando no se interpongan recursos, o cuando se renuncie expresamente a ellos.*
- 4. Cuando haya lugar a la perención, o cuando se acepten los desistimientos”.*

A su turno, el artículo 63 de ese plexo normativo, respecto del agotamiento de la vía gubernativa, señala:

*“ARTICULO 63. AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA. El agotamiento de la vía gubernativa acontecerá en los casos previstos en los numerales 1 y 2 del artículo anterior, y cuando el acto administrativo quede en firme por no haber sido interpuestos los recursos de reposición o de queja”.*

De tal manera que, el acto administrativo queda en firme cuando: i) no procede recurso alguno en su contra; ii) se decidan los recursos interpuestos; iii) no se interpongan los precedentes o se renuncie expresamente a ellos y, iv) haya lugar a perención o se acepte el desistimiento.

Siendo así, al existir un acto expedido por la Directora Distrital de Liquidaciones, respecto del cual no procedía recurso alguno, se concluye que carece de sentido afirmar la falta de agotamiento de la vía gubernativa, razón por la cual la mencionada excepción no tiene vocación de prosperar.

#### **5.4.1.4 Caducidad**

La caducidad es un fenómeno procesal, en virtud del cual, por el transcurso del tiempo, sin que se hayan ejercitado las acciones o medios de control judicial correspondiente, se pierde para el administrado la posibilidad de controvertir la legalidad del acto administrativo.

Su establecimiento obedece a razones de seguridad jurídica, en punto a otorgarle estabilidad al acto expedido por la administración, señalándose un plazo preclusivo que una vez fenecido, impide al juez pronunciarse sobre su legalidad.

El artículo 136 del CCA, modificado por el Decreto No. 2304 de 1989, a su vez, modificado por el artículo 2° de la Ley 446 de 1998, establece: *“La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”*.

Revisado el paginario, se advierte que mediante oficio de comunicación enviado el 14 de abril de 2009, recibido en la misma data, se le informó al demandante, señor Víctor Martínez Martínez, la supresión de Metrotránsito S.A., y, en consecuencia, del cargo desempeñado (fl. 26).

En ese orden, el término de cuatro (4) meses para incoar la acción, iniciaba el 15 de abril de 2009 y fenecía el 15 de agosto de esa anualidad; empero, se interrumpió el 13 de agosto de 2009, con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, esto es, faltando dos (2) días para el vencimiento del término de caducidad, reiniciándose nuevamente el 5 de noviembre de 2009, data en la cual el Procurador 62 Judicial I Administrativo, expidió la constancia de no conciliación.

Y como la demanda se presentó el 9 de noviembre de 2009 (fl. 25), sin hesitación, se concluye que el término de cuatro (4) meses, previsto en el artículo 136 del C.C.A., no fue superado.

Por lo tanto, la excepción no deviene acreditada.

#### **5.4.1.4 Inexistencia de la obligación:**

Se planteó que el Distrito de Barranquilla no está obligado al reconocimiento de los derechos exigidos en la demanda, pues el demandante nunca estuvo vinculado a su planta de personal, sino en una entidad descentralizada, respecto de la cual carece de responsabilidad solidaria o subsidiaria.

Dado que ese argumentó está enderezado a enervar las pretensiones, su estudio está reservado al estudio del fondo de la controversia.

#### **5.4.2 Dirección Distrital de Liquidaciones**

##### **5.4.2.1 Falta de jurisdicción**

En el libelo demandatorio se afirmó que durante la vinculación del actor como Agente de Tránsito de Metrotránsito, ostentaba la condición de aforado sindical. Que, por tanto, correspondía a la jurisdicción ordinaria laboral conocer del presente asunto, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2° del Código Procesal de Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por la Ley 712 de 2001, el cual señala que las acciones de fuero sindical, cualquiera que sea la naturaleza de la relación laboral, corresponde a esa especialidad.

Agregó que los Inspectores de Tránsito, dada su condición de autoridad civil no son beneficiarios del fuero sindical.

En orden a dilucidar la excepción, corresponde inicialmente determinar si el actor gozaba de fuero sindical. Veamos:

Los autos dan cuenta que el señor Víctor Manuel Martínez Martínez, se desempeñó en el cargo de Agente de Tránsito de la Empresa Metropolitana de Tránsito y Transporte de Barranquilla, desde el 26 de diciembre de 2002, hasta el 14 de abril de 2009.

En respuesta al requerimiento de este despacho, el Ministerio de Trabajo allegó a las foliaturas certificado en el cual hizo constar lo siguiente:

*“Que revisada la base de datos del Grupo de Archivo Sindical, aparece **INSCRITA** y **VIGENTE** la organización sindical denominada **ASOCIACION SINDICAL DE EMPLEADOS DE LA EMPRESA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE METROPOLITANO DE BARRANQUILLA “ASOSIENTRAMEBA”**, de Primer Grado y de Gremio, con Registro Sindical número 278 del 19 de marzo de 2004, con domicilio en Barranquilla departamento del Atlántico.*

*Que la Junta Directiva **NACIONAL** de la enunciada organización sindical que se encuentra en el expediente, es la **DEPOSITADA** a las 11:00 a.m., mediante **CONSTANCIA DE DEPOSITO** número 169 del 28 de diciembre de 2020, proferida por Julio Bossio*

Narváez, Inspector de Trabajo de la Dirección Territorial del Trabajo del Atlántico, la cual quedó así:

**PRINCIPALES**

(...)

**SUPLENTE**

**VICTOR CABARCAS SAUMETH**

**VICTOR MARTINEZ M.**

**ROGER MARQUEZ GRAZZIANY**

**WALTER MARIN DEL PORTILLO**

**CATALINO RAMOS PALMA**

(...)"

Acorde a lo anterior, se advierte que el actor hizo parte del sindicato "ASOSIENTRAMEBA"; sin embargo, no puede perderse de vista que desempeñó el cargo de Agente de Tránsito, empleo respecto del cual se predica la condición de autoridad civil, conforme a lo precisado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en providencia del 17 de junio de 2015, radicación No. 403330, M.P. Dr. Luis Gabriel Miranda Buelvas, en la cual se sostuvo:

*"En efecto, la Corte Constitucional en sentencia C-577 de 2006, al pronunciarse sobre la constitucionalidad de los artículos 19, 20 y 21 del Decreto Ley 785 de 2005 «Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004», estableció que los agentes de tránsito son autoridades civiles en virtud de las atribuciones legales que les han sido dadas, por cuanto su labor «tiene una importante incidencia en la satisfacción de los principios que inspiran la regulación del transporte de Colombia. Así, la aplicación de dicha regulación involucra tanto el carácter pedagógico como impositivo de ésta. La calidad de autoridad de los agentes de tránsito, sugiere que sobre ellos recae la garantía de la seguridad de los ciudadanos y del debido proceso en la imposición de las sanciones propias derivadas del incumplimiento de las normas de transporte. Y, las funciones de policía judicial inciden igualmente en el respeto por el debido proceso, de personas involucradas en procesos penales a raíz de accidentes de tránsito o vulneraciones a las disposiciones del Código Nacional de Tránsito»; en ese sentido «las funciones de las autoridades de tránsito están enmarcadas por la necesidad de la administración de garantizar la seguridad, la vida, la integridad y los bienes de los ciudadanos, frente a la actividad del tránsito terrestre. De este modo, los agentes de tránsito como autoridades están encargados de (i) enseñar y promulgar el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte con un fin preventivo, (ii) aplicar las normas de tránsito y transporte y hacer efectivas las sanciones que en ellas se contemplan, (iii) aplicar normas de tránsito y transporte que implican el desarrollo de procedimientos, en situaciones*

*especiales derivadas de la actividad de tránsito, tales como contravenciones, daños materiales, embriaguez de conductores o infracciones penales y (iv) cumplir funciones de policía judicial»”.*

Por su parte, el párrafo 1° del artículo 406 del Código Sustantivo de Trabajo, dispuso que la autoridad civil, entre otros, no gozan de la garantía de fuero sindical.

De lo precedente, se concluye que el señor Martínez Martínez, pese a integrar la junta directiva suplente del sindicato “ASOSIENTRAMEBA”, no gozaba de fuero sindical, razón por la cual la jurisdicción ordinaria laboral carece de jurisdicción para conocer del presente asunto.

En esas condiciones, no fluye probada la excepción.

#### **5.4.2.2 Falta de legitimación en la causa por pasiva**

La Dirección Distrital de Liquidaciones se limita a la liquidación de entidades distritales, sin asumir el pasivo de las mismas, ni subrogarse en el pago de obligaciones.

Acerca de la legitimación en la causa, el H. Consejo de Estado ha señalado:

“(…)

*La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o contradiga las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo o pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso. Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea desde la parte activa, como demandante, o desde la parte pasiva, como demandado.*

(…)

*Ahora bien, según se hable de la legitimación del demandante o demandado, estamos en presencia de la falta de legitimación en la causa por activa y por pasiva, respectivamente. La legitimación en la causa por pasiva, en el proceso contenciosos administrativo, necesariamente debe entenderse a la luz del concepto de capacidad para ser parte. En otros términos, la falta de legitimación por pasiva sólo puede predicarse de las personas que tienen capacidad para ser parte en el proceso”.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de unificación de jurisprudencia, 25 de septiembre de 2013, exp. 20.420.

En el asunto sometido a estudio, se acreditó que la Directora de la Dirección Distrital de Liquidaciones expidió la Resolución No. 036 de 2009, *“Por medio de la cual se ordena la supresión de la planta global de personal de la EMPRESA DE TRANSITO Y TRANSPORTE METROPOLITANO DE BARRANQUILLA METROTRANSITO S.A. EN LIQUIDACION”*. Así mismo, mediante oficio sin número del 14 de abril de 2009, comunicó al actor la supresión de su cargo.

Ahora, la mencionada entidad nace en respuesta a la necesidad de radicar en un solo ente los procedimientos de disolución y liquidación de entidades descentralizadas del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, el cual fungió como liquidador, entre otras, de Metrotránsito S.A., entidad que a pesar de estar liquidada, le corresponde a dirección la administración de las situaciones jurídicas no definidas, lo cual implica que está legitimada por pasiva en la causa para comparecer al presente litigio.

#### **5.4.2.3 Ineptitud de la demanda**

Se arguyó que los actos de carácter general no son pasibles de demandarse mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Dado que con antelación se abordó el estudio de este medio exceptivo, declarándose probado respecto al Decreto 0894 de 2008 y la Resolución No. 036 de 2009, el despacho se remite a esos argumentos.

#### **5.4.2.4 Falta de causa para pedir**

Adujo que el actor no ostenta la condición de empleado inscrito a la carrera administrativa, pues estuvo vinculado en provisionalidad a Metrotránsito S.A.

En atención a que ese planteamiento corresponde al fondo de la controversia, su estudio se realizará en líneas posteriores.

### **5.5 Caso concreto**

Se persigue la nulidad de los siguientes actos administrativos: i) Decreto 0894 del 24 de diciembre de 2008, por medio del cual se ordenó la supresión de la Empresa de Tránsito y Transporte Metropolitano de Barranquilla y se ordenó su liquidación; ii) Resolución 036 del 20 de febrero de 2009, a través de la cual se ordenó la supresión de la planta de personal de Metrotránsito S.A y, iii) Comunicación del 14 de abril de 2009, a través de la cual se informó al señor Víctor Manuel Martínez Martínez la supresión del cargo.

En el introductorio se planteó que la liquidación de la Empresa Metropolitana de Tránsito y Transporte de Barranquilla S.A., se distanció de la legalidad, pues la Resolución No. 000639 del 22 de julio de 2010, proferida por el Ministerio de Protección Social (fls. 41 al 61), declaró que la mencionada entidad incurrió en violación de normas laborales, al efectuar despidos colectivos de empleados, sin previa autorización.

A juicio del despacho, el mencionado acto administrativo se refiere a factores extrínsecos a la separación del servicio, lo cuales no afectan la validez de la liquidación y supresión de Metrotránsito S.A., toda vez que la misma se surtió con arreglo a los preceptos constitucionales y legales.

En efecto, en la parte motiva del Decreto 0894 del 24 de diciembre de 2008, se citó como fundamento el artículo 315 - 4 de la Constitución Política, que permite “...suprimir o fusionar entidades y dependencias”.

De igual manera, se advierte que esas facultades fueron desarrolladas en el artículo 9º, literal d), numeral 4º de la ley 136 de 1994, el cual posibilita “*crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijarles sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes (...)*”.

En el asunto sometido a estudio, el Concejo Distrital de Barranquilla profirió el Acuerdo Distrital 008 de 6 de junio de 2008, otorgando facultades al Alcalde Distrital de Barranquilla, por el término de seis (6) meses, para crear, reestructurar, suprimir, liquidar, escindir, fusionar o transformar las entidades del sector descentralizado del orden distrital, como parte del proceso de reestructuración y modernización administrativa del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

También se citó como fundamento de hecho y derecho (en el mismo Decreto 0894), el Acuerdo 008 de 2008, expedido por el Concejo Distrital de Barranquilla, mediante el cual “*SE FACULTA AL ALCALDE DISTRITAL DE BARRANQUILLA DE PRECISAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA EXPEDIR NORMAS CON FUERZA DE ACUERDO QUE MODIFIQUE LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION CENTRAL Y DESCENTRALIZADA NECESARIA PARA LA MODERNIZACIÓN Y DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA...* (Negrillas fuera de texto)”

En virtud de esas facultades, el Alcalde Distrital de Barranquilla mediante Decreto 0894 de 24 de diciembre de 2008, ordenó la supresión y liquidación de la Empresa de Tránsito y Transporte Metropolitano de Barranquilla - Metrotránsito S.A., sociedad comercial con aporte estatal exclusivamente, en la que se encontraba vinculado laboralmente el hoy demandante.

Como liquidador de esa entidad se designó a la Dirección Distrital de Liquidaciones, establecimiento público distrital, adscrito a la Secretaría de Hacienda de Barranquilla, el cual mediante Resolución 036 de 20 de febrero de 2009, ordenó suprimir la planta de personal de la mentada entidad; sin embargo, el actor continuó vinculado en el cargo, a través de una nómina transitoria, hasta la terminación de la entidad.

Posteriormente, mediante Resolución No. 4012 de 2010, se suprimieron todos los cargos que se mantenían en la mencionada planta transitoria, decisión que fue comunicada al señor Martínez Martínez.

Ahora, se argumentó que el Agente Liquidador de la aludida entidad, carecía de competencia para suprimir la planta de personal, pues la Resolución 036 del 20 de febrero de 2009, por medio de la cual fue desvinculado el actor, se expidió sin tener en cuenta que en la Gaceta Distrital No. 311-2 del 14 de abril de 2009, no se había publicado el Acuerdo 001 de 2009, proferido por la Junta Liquidadora de Metrotránsito, que otorgó facultades al liquidador para suprimir los empleos de la misma. Situación similar aconteció con las Resoluciones Nos. 4011 y 4012 de 2010, contentivas de la decisión de retiro de servicio, pues fueron publicadas sin estar ejecutoriadas.

Sobre la falta de competencia, el H. Consejo de Estado<sup>22</sup> ha indicado que se origina cuando la autoridad adopta una decisión, careciendo de la facultad o aptitud legal para ejercer determinadas funciones. Así, doctrinariamente, se ha analizado desde diferentes ángulos, a saber: i) carencia de atribución sustancial para la expedición del acto jurídico (competencia material); ii) expedición de la decisión por fuera de determinada jurisdicción (competencia territorial); iii) vencimiento del termino previsto para su expedición (competencia temporal).

En el asunto que nos concita, mediante Decreto 894 de 2008, se ordenó la supresión de Metrotránsito S.A., acto administrativo cuyo artículo 12, enlistó las funciones de la Junta Liquidadora, señalando, entre otras, la relativa a *“aprobar el programa de supresión de empleos públicos o terminación de los contratos de trabajo, que le presente el liquidador de la entidad”*. A su turno, el artículo 19, respecto de la supresión de empleos y terminación de la vinculación, determinó que *“el liquidador dentro de los treinta (30) días siguiente a la fecha que asuma sus funciones, presentará para aprobación ante la Junta Liquidadora de la entidad, el programa de supresión de empleos públicos o terminación de contratos de trabajo, procediendo a eliminar los cargos que no sean necesarios para adelantar el proceso de liquidación y determinará el personal requerido durante dicho proceso. Para el efecto, se expedirá el acto administrativo correspondiente de conformidad con las disposiciones legales vigentes”*.

En ese contexto, la Junta Liquidadora de Metrotránsito expidió el Acuerdo No. 001 del 4 de febrero de 2009 (fls. 78 a 79), mediante el cual aprobó el programa de supresión de empleos públicos de la entidad en liquidación, indicando que correspondía al liquidador expedir el acto administrativo por medio del cual se suprimirían los empleos de la planta de personal (artículo 5°).

Fue así que través de Resolución 036 de 20 de febrero de 2009, *“Por medio de la cual se ordena la supresión de la planta global de personal de la EMPRESA*

---

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B del 19 de Julio de 2008, M.P. José María Lemos Bastamente (0316-05)

*DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE METROPOLITANO DE BARRANQUILLA METROTRÁNSITO S.A. EN LIQUIDACIÓN*”, la Dirección Distrital de Liquidaciones suprimió parcialmente la planta de personal de Metrotránsito en Liquidación, determinando la permanencia de algunos cargos de manera transitoria, hasta la culminación del proceso liquidatorio, verbigratia, pre-pensionables, aforados y otros empleados con protección especial. Por manera que, si el liquidador estaba facultado desde el inicio por la autoridad competente para llevar a cabo en su totalidad el procedimiento de liquidación, lógico es concluir que también ostentaba competencia para suprimir los cargos de la planta de personal.

Cuestión similar acontece con las Resoluciones Nos. 4011 y 4012 de 2010, publicadas el mismo día de su expedición.

De otro lado, se arguyó que la Resolución 036 del 20 de febrero de 2009, fue expedida con anterioridad a que ganara firmeza el Acta No. 002 del 23 de diciembre de 2008, respecto de la cual existían recursos pendientes por resolver.

Acerca de ese argumento, el despacho estima que carece de incidencia para enervar la presunción de legalidad de la Resolución 036 de 2009 pues, como se acotó, dicha acta no constituye acto administrativo definitivo susceptible de examinarse judicialmente, pues únicamente contiene la decisión de la Junta Directiva de Metrotránsito de liquidar dicha entidad. Por esa misma razón, tampoco deviene relevante detenerse en analizar lo concerniente a si existían recursos interpuestos en contra de esa decisión pendientes por resolver.

Y en cuanto a que la plurimencionada Resolución No 036 ejusdem, fue expedida antes de la firmeza del Acuerdo No 001 de 4 de febrero de 2009, proferido por la Junta Directiva de Metrotránsito, esa afirmación carece de respaldo probatorio en el encuadernamiento, motivo por el cual se mantiene incólume la presunción de legalidad que la ampara. *Contrario sensu*, en la Gaceta del 4 de febrero de 2009, aportada al expediente, aparece incluido el Acuerdo 001, cuyo artículo 2º dispuso que “... a partir de la fecha de publicación del acto administrativo de supresión que expida el liquidador de LA EMPRESA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE METROPOLITANO DE BARRANQUILLA S.A EN LIQUIDACIÓN”, se suprimen los siguientes empleos de las misma”.

En todo caso, téngase en cuenta que la falta de publicación de los actos administrativos de carácter general, no afectan la validez, sino que condiciona su eficacia y oponibilidad frente a los terceros.

Al respecto, resulta oportuno traer a colación lo resuelto por el H. Tribunal Administrativo del Atlántico - Subsección de Descongestión, en sentencia del 13 de septiembre de 2013; Exp. No. 2001-000161; M.P Dra. Patricia Ceballos Rodríguez, providencia en la que se analizó un asunto de idénticos contornos fácticos - jurídicos al analizado, concluyendo que la Resolución 036 de 2009, fue expedida con apego al ordenamiento jurídico. Así discurrió:

*“Respecto al cargo de apelación impetrado por el recurrente referente a que la Resolución No 0036 del 20 de febrero 2009 mediante la cual el Liquidador ordenó la supresión de la planta global de personal de METROTRANSITO S.A., en que fue expedida con anterioridad al ámbito de competencia que le otorgaba para ello, tenemos que si bien el Acuerdo No 001 de 2009 se publicó en la gaceta oficial el 14 de abril de 2009, es decir después de haberse expedido la Resolución No 0036 del 20 de febrero de 2009, considera la Sala que la falta de publicación no tiene la fuerza para genera la nulidad del acto administrativo que ordena la supresión en el sub lite si se tiene en cuenta que la falta de publicación de un acto administrativo de carácter general no afecta la validez del mismo sino que condiciona su eficacia y oponibilidad frente a los terceros, luego no puede la administración cohibirse de aplicar su propios actos aduciendo desconocimiento de los mismos.*

*En el caso ad-examine los efectos de la Resolución No 0036 del 20 de febrero de 2009 se dieron a partir de la comunicación que del contenido de la misma se le hizo a la demandante mediante oficio del 7 de diciembre de 2010 (folio 100) , luego en nada le afecta que el Acuerdo 001 de 2009 haya sido publicado con posterioridad a la expedición de la Resolución No 0036 del 20 de febrero de 2009 dado que la actora fue directamente informada de la existencia y ejecutividad del acto general que modificaba su situación individual y concreta con la entidad.*

*Es de anotar además, que aun aceptando la tesis planteada por el recurrente el cargo no tiene vocación de prosperidad, si tenemos en cuenta que el Decreto 254 de 2000 ‘Por el cual se expide el régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional’ en su artículo 8º-modificado por el artículo 8º de la Ley 1105 de 2006-, otorga facultades al liquidador para elaborar un programa de supresión de cargos dentro del proceso liquidatorio, por lo que se colige que el liquidador del extinto METROTRANSITO si era competente para proferir la Resolución No 0036 del 20 de febrero 2009 mediante la cual se suprimió la planta global de personal, por lo tanto no se configuró el vicio de falta de competencia.”.*

En consecuencia, sin dubitación alguna, la Directora Distrital de Liquidaciones, era competente para expedir las Resoluciones Nos. 036 de 2009, 4011 y 4012 de 2010.

De otro lado, en cuanto a la falsa motivación, en el expediente no se acreditó que la Secretaría de Movilidad tuviera las mismas funciones y objetivos de la extinta Metrotránsito S.A., ni que las entidades socias de dicho organismo de tránsito, hubiesen omitido efectuar los aportes señalados en los respectivos estatutos sociales.

Y en cuanto a la falta de inclusión de activos de Metrotránsito S.A., en la Resolución No. 4011 del 7 de diciembre de 2010, el actor indicó que no se tuvo en cuenta que el bien inmueble ubicado en la calle 30 No. 15 – 160 de la ciudad de Barranquilla, identificado con matrícula inmobiliaria No. 040-9798, lo cual, en su criterio implica que dicha decisión deviene distante de la realidad.

Frente a lo anterior, a folios 212 al 215 del expediente, milita Certificado de Tradición y Libertad del referido bien, en cuya anotación No. 33 del 29 de septiembre de 2010, aparece que Metrotránsito S.A. en Liquidación, lo adquirió por compraventa realizada al Instituto Distrital de Tránsito y Transporte de Barranquilla mediante escritura pública 2312 del 20 de septiembre de 2010 de la Notaría Segunda de Barranquilla, acto jurídico cuyo valor fue de TRES MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$3.647.450.000.00).

Del cotejo de esa información y lo consignado en la Resolución 4011 del 2010, el despacho advierte que, efectivamente, dicho bien no fue incluido; sin embargo, ese hecho, *per se*, no desvirtúa el desequilibrio financiero aducido para finalizar el proceso liquidatorio de la entidad, pues se trata de un aspecto puntual dentro de dicho proceso, el cual no enerva la existencia de dicho trámite.

De otro lado, en cuanto al desconocimiento de los derechos contenidos en la Ley 909 de 2004, concretamente lo atañero a la indemnización y/o reincorporación, el despacho, estima pertinente delimitar los conceptos de “incorporación y reincorporación”, acerca de los cuales en sentencia T-700 de 2006, la H. Corte Constitucional precisó sus diferencias de la siguiente manera:

*“la ley 909 de 2004 diferencia la figura de la incorporación de la reincorporación, como opciones a las que tiene derecho un funcionario inscrito en la carrera administrativa al que se le suprime el cargo, indicando que el efecto de la incorporación es inmediato y debe darse en la misma entidad, mientras que para la reincorporación se tendrán en cuenta las siguientes reglas, de conformidad con el procedimiento estipulado en el Título VI del decreto - ley 760 de 2005... Adicionalmente en caso de no ser posible la incorporación en la nueva planta de personal, los artículos 29 y 30 del decreto - ley 760 de 2005 estipulan el deber que tiene la entidad en la cual se suprimió el cargo, de informar al ex - empleado tal circunstancia, indicándole, además, el derecho que le asiste a optar por la indemnización o por la reincorporación...”*

De igual manera, en sentencia T- 849 de 2010, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, se sostuvo:

*“5.1. El artículo 44 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”, dispone que los empleados públicos de carrera administrativa, “que como consecuencia de la liquidación, reestructuración, supresión o*

*fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o por modificación de planta de personal, se les supriman los cargos de los cuales sean titulares,” tienen derecho preferencial a: (i) ser incorporados inmediatamente en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal; (ii) en caso de no ser posible la incorporación, a optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes en otra entidad; y (iii) ante la inviabilidad de la reincorporación, a recibir indemnización.*

*(...)*

*Así, queda claro que la reincorporación es un derecho en cabeza del empleado público de carrera administrativa cuyo cargo ha sido suprimido como consecuencia de la liquidación de la entidad para la cual presta sus servicios. La existencia de este derecho debe ser comunicada al ex empleado por el jefe de la unidad de personal de la entidad en liquidación, quien a su vez deberá informar a la Comisión Nacional del Servicio Civil la decisión de optar por la reincorporación. En este sentido, una vez la Comisión Nacional del Servicio Civil tiene conocimiento de dicha decisión, debe adelantar las gestiones necesarias para la reincorporación del ex empleado a un cargo de carrera igual o equivalente que esté vacante o provisto mediante encargo o nombramiento provisional. De esta manera, la indemnización sólo procede cuando al vencimiento de los seis meses para ser reincorporado, dicha reincorporación no hubiere sido posible.*

*5.3 Con base en lo expuesto, en varias oportunidades esta Corporación se ha pronunciado sobre el derecho a la reincorporación e indemnización en caso de supresión de un cargo de carrera administrativa. Al respecto, la Corte ha sostenido que la incorporación, reincorporación e indemnización buscan proteger el derecho de los empleados de carrera a la estabilidad laboral en los procesos de reestructuración, supresión, liquidación y fusión de entidades públicas. De hecho, en la sentencia T-587 de 2007, se reiteró:*

*“[E]s pertinente recordar que las figuras de la incorporación, reincorporación e indemnización han sido previstas como opciones a las que tiene derecho un funcionario inscrito en la carrera administrativa al que se le suprima el cargo dentro de los procesos de reforma institucional con el fin de preservar la estabilidad laboral de que gozan.”*

*5.3.1 En este sentido, por ejemplo, en la sentencia T-574 de 2007, se indicó que el derecho a la estabilidad laboral de los empleados inscritos en la carrera administrativa, en el contexto de la supresión de entidades, tiene una relación directa con el derecho al debido proceso administrativo, como quiera que las entidades involucradas están llamadas a notificar sus decisiones a los interesados; actuar en cumplimiento de las normas y la jurisprudencia aplicables; proteger el derecho a la defensa de los administrados; y hacer efectivos los derechos a la incorporación*

*y reincorporación. Particularmente, se señaló que en el marco de la supresión de entidades públicas, de acuerdo con las reglas establecidas por la Constitución, la ley y la jurisprudencia de esta Corporación, es posible concluir que:*

*“i) los servidores públicos que se encuentren inscritos en la carrera administrativa ostentan unos derechos subjetivos que materializan el principio de estabilidad en el empleo; ii) la administración pública está facultada para suprimir cargos de carrera administrativa en los términos establecidos por la Constitución y la ley; iii) en los casos de supresión de cargos de empleados inscritos en la carrera administrativa estas personas, en virtud del derecho a la estabilidad laboral, tienen derecho a optar libremente por la incorporación, reincorporación o la indemnización. En los primeros dos eventos se tiene un límite temporal”.*

En el *sub-lite*, el oficio de fecha 7 de diciembre de 2010, informó al actor la supresión de la planta de cargos de METROTRÁNSITO S.A., indicando que en cumplimiento de las normas que salvaguardan los derechos de carrera, tenía las alternativas de reincorporación o pago de la indemnización.

En el expediente se acreditó que el demandante optó por la reincorporación en un empleo equivalente, la cual, en todo caso, resultaba imposible por cuanto no existía otra entidad en la cual se pudiese reubicar.

Visto lo anterior, para el despacho no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan los actos acusados, razón por la cual se denegarán las pretensiones de la demanda.

#### **Costas.**

Dado que la parte vencida no demostró aptitud temeraria, desleal ni dilatoria no procede la condena en costas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley

#### **FALLA:**

**PRIMERO:** Declarar no probadas las excepciones propuestas por el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y Metrotránsito en Liquidación, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO:** Denegar las súplicas de la demanda, acorde a las razones que anteceden.

*Radicación: 08001-33-31-011-2009-00331-00*  
*Demandante: Víctor Manuel Martínez Martínez*  
*Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y otros*  
*Medio de Control: Acción de Nulidad y Restablecimiento*

**TERCERO:** Declárese inhibido el despacho pronunciarse respecto a la legalidad del Decreto 894 de 2008; Acta No. 002 de 2008; Acuerdo No. 001 de 2009 y la Resolución 036 de 2009, por lo expuesto en precedencia.

**CUARTO:** Notifíquese personalmente esta decisión al agente del Ministerio Público delegado ante este despacho.

**QUINTO:** Sin costas.

**SEXTO:** Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA**  
**JUEZ**