

**CONSTANCIA:** Se informa a la señora Juez que la demanda de la referencia incluido el auto que corre traslado de la medida cautelar solicitada, se notificó el día 18 de marzo de 2024, en razón de ello el término de cinco (05) días para allegar pronunciamiento frente a la medida cautelar solicitada tuvo vencimiento el 3 de abril de 2024. Finalmente, se tiene que la parte demandada allegó pronunciamiento frente a la medida solicitada. Lo anterior para los fines pertinentes.

**Miryan Duque Buriticá**  
**Profesional Universitaria**



**JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**  
Medellín, diecinueve (19) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar de suspensión provisional

**1. ANTECEDENTES:**

Las señoras **JULIANA VÉLEZ LOPERA, MARCELA ARBOLEDA ACEVEDO** y **SARA LIZETH SALAMANCA ARIAS**, a través de apoderado judicial, instauraron demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad Simple, en contra del **Área Metropolitana del Valle de Aburrá**, solicitando la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- *Acuerdo Metropolitano No. 10 de junio 6 de 2023 “Por el cual se establece la estructura organizacional del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y se determina las funciones generales de sus dependencias” expedido por la Junta Metropolitana;*

- *Acuerdo Metropolitano No. 11 de junio 6 de 2023 “Por el cual se aprueba y adopta la escala de remuneración correspondiente a las distintas categorías de empleos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y se define el sistema de valoración de los empleos” expedido por la Junta Metropolitana;*

- *Acuerdo Metropolitano No. 12 de junio 6 de 2023 “Por el cual se aprueba y determina la Planta de Empleos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá” expedido por la Junta Metropolitana;*

- *Resolución Administrativa 001629 de junio 26 de 2023 “Por medio de la cual se adopta el Manual de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal del Área Metropolitana del Valle de Aburrá”, expedida por el Director del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.*

En escrito aparte, y conjuntamente presentado con la demanda, la parte actora solicitó como medida, solicitud de **suspensión provisional** de los efectos de los actos demandados, y además que se estudie de oficio la posibilidad de suspender el proceso de convocatoria pública de empleos a realizarse por la Comisión Nacional de Servicio Civil, según el Acuerdo 135 de la CNSC.

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

## 2. SOLICITUD MEDIDA CAUTELAR

Estimó la parte actora, que los actos demandados vulneran los artículos 1, 2, 6, 13, 25, 29, 122, 125 y 209 de la C.N, la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015.

Y consideró que el anterior marco normativo había sido violado por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en tanto la entidad se alejó de las conclusiones y recomendaciones que le hiciera el Estudio Técnico que contrató para sustentar la necesidad de una reforma a su planta de personal; y de otro lado, porque el estudio técnico no satisface las exigencias legales de contenido<sup>1</sup>.

Argumentó, que el Estudio técnico elaborado por la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad de Antioquia hace un análisis de tres aspectos medulares para la administración de personal del Área Metropolitana: i) reforma a la planta; ii) sistema salarial y, iii) manual de funciones y competencias laborales. Este documento técnico estableció la necesidad de reforma a la planta de personal y cambio de estructura de los cargos y empleos como un todo que no puede separarse so pena de que fuera necesaria la elaboración de un nuevo estudio técnico.

Al no aplicarse de manera integral lo propuesto por el estudio técnico, los Acuerdos Metropolitanos demandados, fueron expedidos de manera irregular, igualmente afectados por falsa e indebida motivación, pues ese documento técnico obligaba a adoptar unas decisiones administrativas totalmente diferentes a las que se acogieron; y por oposición, los actos administrativos demandados se quedan sin el soporte técnico respectivo por cuanto han debido sustentarse mediante otro estudio técnico las decisiones que finalmente se adoptaron.

Y adicional a lo anterior, considera que el estudio técnico realizado, tiene falencias al no cumplir con el contenido y análisis mínimo que define la ley para su validez, las que fueron detectadas y corresponden a:

- Inexistencia de marco legal regulatorio de la entidad pública.
- No se identificó el rol institucional de la entidad pública.
- No se identificaron y analizaron las funciones generales de la entidad pública.
- No se analizaron las capacidades y entornos de la entidad pública.
- No se levantaron la totalidad de cargas de trabajo por empleo.
- No se incluyeron los anexos recomendados por la guía del Departamento Administrativo de la Función Pública.
- No se identifica la causa que da lugar a la modificación.
- No hay análisis de los procesos técnico misionales y los de apoyo.
- No hay evaluación concreta de los servicios que presta la entidad.
- El Manual de Funciones y Competencias Laborales no se ajusta a la normatividad vigente sobre la materia en cuanto a algunos cargos.

Además de las consideraciones, para solicitar la medida de suspensión provisional señala que hay una situación adicional que requiere la intervención del Juez Administrativo, para evitar que se materialice una situación irremediable que pueda llevar a afectar los principios de la función pública, y es que actualmente se conoce de la apertura de la convocatoria pública para proveer cargos de vacancia definitiva dentro de la entidad demandada, según el Acuerdo 135 del 21 de diciembre de 2023 expedido por la Comisión Nacional del Servicio Civil; por lo que dicha convocatoria

---

<sup>1</sup>C01CuadernoPpal/03Demanda- pág. 10

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

para proveer cargos sobre una planta de personal cuya legalidad está cuestionada en sede judicial, podría llevar a que se adelante todo un proceso administrativo de provisión de cargos o concurso público cuyo resultado puede ser inútil.

Por lo anterior solicita, que bajo la facultad que le asiste al juez para definir las medidas cautelares que mejor respondan a la protección del interés público solicita se estudie la posibilidad de ordenar la suspensión del proceso de convocatoria a concurso público, según el Acuerdo 135 de la CNSC, bajo supuestos como la confección de una lista de elegibles para cargos en una planta que pudiera dejar de existir por decisión judicial, la implementación de una escala de remuneración cuya legalidad está en discusión, un manual de funciones y competencias laborales cuya validez se discute y que soporta un concurso, son situaciones que pueden llevar a la existencia de acciones judiciales con onerosas consecuencias y que, bajo un prudente ejercicio de racionalidad y razonabilidad, puede evitarse a través de las medidas cautelares que ofrece el CPACA en este tipo de asuntos.

### **3. TRÁMITE DE LA MEDIDA CAUTELAR**

El 15 de marzo de 2023 se admitió la demanda y se profirió el auto que corrió traslado de la medida cautelar; y mediante correos electrónicos del 18 de marzo de 2024<sup>2</sup>, se notificaron dichas providencias a la demandada, a la delegada del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

### **4. PRONUNCIAMIENTO A LA MEDIDA CAUTELAR**

La parte demandada dentro del término legal del traslado se pronunció<sup>3</sup>, oponiéndose a la solicitud, y argumentó que la parte demandante se equivoca al no expresar en forma precisa, clara y detallada el concepto de violación de las normas presuntamente violadas por los actos administrativos demandados, pues solo citó disposiciones legales que consideraban trasgredidas sin indicar y demostrar las razones de la supuesta vulneración; situación que es requisito necesario para la prosperidad de la suspensión de los actos administrativos.

Además, señala que la parte solicitante no indica ni demuestra con certeza el concepto de violación respecto a cada una de las presuntas normas violadas, y que no es suficiente la simple enunciación de las normas, pues se requiere que se realice un análisis de acto demandado para posteriormente realizar una confrontación de las normas superiores que se alegan como violadas.

Agrega, que el solicitante omitió allegar medios de prueba con la solicitud que realizó a través de escrito separado.

### **5. CONSIDERACIONES**

El artículo 229 del CPACA, respecto del decreto de medidas cautelares indica que, en los procesos declarativos adelantados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es posible decretar las medidas cautelares que se estimen necesarias para proteger y garantizar, de forma provisional el objeto del proceso y para que los efectos de la sentencia no se hagan nugatorios. Indica la citada norma en su tenor literal:

<sup>2</sup>C01CuadernoPpal-10NotificacionAutoAdmisorio, C02Medida - 03NotificaTrasladoMedida20240318

<sup>3</sup> C02Medida - 04PronunciamientoMedidaCautelar20240403

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

**“Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares.** *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*

*(...)”. (Resaltos del juzgado)*

De igual forma, el artículo 230 del CPACA establece que las medidas cautelares pueden ser de contenido preventivo, conservativo, anticipativo o de suspensión, y que tales medidas sólo podrán ser decretadas siempre y cuando las mismas tengan relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, para lo cual se podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

**“Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares.** *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

*1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*

*2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*

*3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

*4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.*

*5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.*

*Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente”.*

Expediente:	05001333301420240002200
Medio de control:	Nulidad Simple
Demandante:	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
Demandado:	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
Asunto:	Niega medida cautelar suspensión provisional.

En cuanto a los requisitos para decretar las medidas cautelares, se establecen, los siguientes de conformidad con el artículo 231 ibídem:

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

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos*

1. *Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
2. *Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
3. *Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
4. *Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
  - a. *Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
  - b. *Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios”. (Resaltos del juzgado)*

El Consejo de Estado mediante providencia del 7 de febrero de 2019<sup>4</sup>, señaló que de las normas citadas se pueden clasificar en distintas categorías los requisitos de procedencia de las medidas cautelares en:

- De índole formal.
- De índole material.
- Específicos.

En dicha providencia se esquematizaron los requisitos en dos cuadros, el primero corresponde a los requisitos de índole formal y material, y el segundo a los requisitos específicos:

<sup>4</sup> Consejo De Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto de 7 de febrero de 2019. Expediente N°: 05001 23 33 000 2018 00976 01. N° interno: 5418-2018. Demandante: Colpensiones. Demandado: Mercedes Judith Zuluaga Londoño y UGPP.

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

**Primer Cuadro. Requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal y de índole material, para decretar medidas cautelares, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

REQUISITOS PARA EL DECRETO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES		
REQUISITOS DE PROCEDENCIA GENERALES O COMUNES	DE ÍNDOLE FORMAL	Debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículo 229, Ley 1437 de 2011)
		Debe existir solicitud de parte <sup>5</sup> debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio (artículo 229, Ley 1437 de 2011).
	DE ÍNDOLE MATERIAL	La medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011).
		La medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011).

**Segundo cuadro. Requisitos de procedencia específicos, para decretar medidas cautelares, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

REQUISITOS PARA EL DECRETO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES				
REQUISITOS DE PROCEDENCIA ESPECÍFICOS	SUSPENSIÓN PROVISIONAL	Si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, la cual puede surgir:	a) tras confrontar el acto demandado con estas b) tras confrontar, las normas superiores invocadas, con las pruebas.	
		Si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios.	Además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios (artículo 231, inciso 2°, Ley 1437 de 2011).	
	Si se pretenden otras medidas cautelares diferentes a la de suspensión de los efectos del acto administrativo demandado, deben concurrir los siguientes requisitos:	a) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho;		
		b) Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente la titularidad del derecho o de los derechos invocados;		
		c) Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; y		
		d) Que, al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse los efectos de la sentencia serían nugatorios (artículo 231, inciso 3°, numerales 1° a 4°, Ley 1437 de 2011).		

<sup>5</sup> De conformidad con el párrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las "medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

De modo tal que al momento de determinar si es procedente o no el decreto de una medida cautelar corresponde estudiar en debida forma el cumplimiento de los requisitos que se determinan en las diferentes categorías.

## 6. CASO CONCRETO

6.1. La parte actora solicitó la **suspensión provisional** de los actos administrativos demandados, que corresponde a:

*- Acuerdo Metropolitano No. 10 de junio 6 de 2023 “Por el cual se establece la estructura organizacional del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y se determina las funciones generales de sus dependencias” expedido por la Junta Metropolitana;*

*- Acuerdo Metropolitano No. 11 de junio 6 de 2023 “Por el cual se aprueba y adopta la escala de remuneración correspondiente a las distintas categorías de empleos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y se define el sistema de valoración de los empleos” expedido por la Junta Metropolitana;*

*- Acuerdo Metropolitano No. 12 de junio 6 de 2023 “Por el cual se aprueba y determina la Planta de Empleos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá” expedido por la Junta Metropolitana;*

*- Resolución Administrativa 001629 de junio 26 de 2023 “Por medio de la cual se adopta el Manual de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal del Área Metropolitana del Valle de Aburrá”, expedida por el Director del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.*

Y como solicitud adicional, que se estudie de oficio la posibilidad de suspender el proceso de convocatoria pública de empleos a realizarse por la Comisión Nacional de Servicio Civil, según el Acuerdo 135 de la CNSC.

Para argumentar su petición, señaló que los actos administrativos demandados no acogieron la propuesta realizada en el estudio técnico contratado con la Universidad de Antioquia, y bajo dicho estudio fue que se fundamentaron las consideraciones de los actos administrativos; estudio que debía aplicarse de manera integral conforme a las recomendaciones dadas en el mismo, de lo contrario era necesario elaborar un nuevo estudio técnico.

La Implementación parcial de las propuestas que hace el Estudio Técnico trastoca el soporte de la actuación administrativa expresada en los actos demandados, y acogerlo de manera parcial requería de un nuevo estudio para adecuar los ajustes y permitir la armonía entre la estructura, la escala salarial, el manual de funciones y la planta que se aprobaría.

Los actos demandados fueron expedidos de manera irregular al no estar soportados en el único estudio técnico que se realizó antes de su expedición, resultando igualmente afectados por falsa motivación e indebida motivación, pues el documento técnico obligaba a adoptar unas decisiones administrativas totalmente diferentes a las que se acogieron. Utilizaron un estudio técnico diseñado para una planta de cargos de 352 plazas de empleos para soportar una planta de cargos de 247 plazas de empleo.

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

6.2. Dentro del concepto de violación señaló como transgredidas las disposiciones contenidas en los artículos 1, 2, 6, 13, 25, 29, 122, 125 y 209 de la C.P, la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015.

6.2. La parte demandada, señala que no se cumplen con los requisitos establecidos para decretar la medida solicitada, porque la parte actora no expresa en forma precisa, clara y detallada el concepto de violación de las normas presuntamente violados por los actos administrativos demandados; y que no es suficiente la simple enunciación de las normas, sin que realice un análisis del acto demandado, para posteriormente hacer una confrontación con las normas que se alegan como violadas.

6.3. **Problema Jurídico:** Consiste en determinar si es procedente suspender provisionalmente y de manera total los efectos de los Acuerdos Metropolitanos N°. 10, 11, y 12 del 6 de junio de 2023, y la Resolución Administrativa 001629 de junio 26 de 2023, todos ellos expedidos por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

#### 6.4. **Solución al problema jurídico:**

Descendiendo al caso concreto y revisados los actos acusados, los mismos fueron fundamentados en el estudio técnico adelantado por la Universidad de Antioquia – Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

El Acuerdo Metropolitano No. 10 del 6 de junio de 2023 *“Por el cual se establece la estructura organizacional del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y se determina las funciones generales de sus dependencias”*, dentro de sus consideraciones, señaló:

*“En aras de realizar la reestructuración y modernización administrativa, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá suscribió el Contrato Interadministrativo No. 240 de 2022 con la Universidad de Antioquia-Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, para la elaboración del Estudio Técnico de que trata el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012, y los artículos 2.2.1.4.1 (adicionado por el Decreto Nacional 1800 de 2019) y 2.2.12.1 (modificado por el artículo 5 del Decreto Nacional 498 de 2020) del Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Función Pública.*

*En cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.12.1 del Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Función Pública, el Estudio Técnico adelantado por la Universidad de Antioquia-Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, fue dado a conocer a la organización sindical presente en la Entidad y a la Comisión de Personal, en cada una de las fases de su desarrollo.*

(...)

*Existiendo el Estudio Técnico pertinente que demuestra la necesidad de ajustar la estructura interna del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y señalar las funciones generales para sus dependencias de manera acorde con la misión encomendada, las competencias y funciones constitucional y legalmente atribuidas, los procesos que se deben desarrollar y las políticas, planes, programas y proyectos que debe liderar con miras al logro de los objetivos y metas propuestas en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano Aburrá 2021-2032 “Consolidación de la región metropolitana Futuro Sostenible”, se aprobará la estructura organizacional y se definirán las funciones generales de las dependencias, de manera gradual acorde con la viabilidad presupuestal de la vigencia fiscal 2023, sin perjuicio de su ajuste en próximas vigencias de conformidad al estudio.”*

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

El Acuerdo Metropolitano No. 11 del 6 de junio de 2023 *“Por el cual se aprueba y adopta la escala de remuneración correspondiente a las distintas categorías de empleos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y se define el sistema de valoración de empleo”*, dentro de sus consideraciones, señaló:

*“En virtud del Contrato Interadministrativo N° 240 de 2022 suscrito entre el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y la Universidad de Antioquia–Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, se elaboró el Estudio Técnico para determinar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, aplicando el método de Valoración por Puntos y criterios de equidad, proporcionalidad y progresividad, estudio que hace parte integral del presente Acuerdo Metropolitano.*

(...)

*Atendiendo el Estudio Técnico antes mencionado, se aprobará y adoptará la estructura salarial para las distintas categorías de empleos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, la cual se encuentra ajustada al Decreto Nacional 0896 de 2023. Mediante acto administrativo se determinarán los empleados públicos que tendrán “asignación salarial personalizada” o lo que es lo mismo “salario personal” o “salario personalizado”, por lo tanto, conservaran su asignación salarial mientras permanezcan en el respectivo cargo que hoy ocupan.*

*En cumplimiento de lo establecido en el artículo 71 del Decreto Nacional 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto y el artículo 95 concordado con los artículos 60 y 74 del Acuerdo Metropolitano No. 31 de 2021 Estatuto Presupuestal del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, el Líder de Contabilidad y Presupuesto adscrito a la Subdirección Administrativa y Financiera de la Entidad, previamente emitió el Certificado de Viabilidad Presupuestal para la vigencia 2023 que garantiza la existencia de apropiación suficiente para atender el gasto que representa la implementación de la escala de remuneración correspondiente a las distintas categorías de empleos de la Entidad.”*

El Acuerdo Metropolitano No. 12 del 6 de junio de 2023 *“Por el cual se aprueba y determina la Planta de Empleos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá”*, dentro de sus consideraciones, señaló:

*“En el marco del proceso de reestructuración y modernización administrativa del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad de Antioquia elaboró el Estudio Técnico de que trata el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012, y los artículos 2.2.1.4.1 (adicionado por el Decreto Nacional 1800 de 2019) y 2.2.12.1 (modificado por el artículo 5 del Decreto Nacional 498 de 2020) del Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Función Pública, siguiendo los lineamientos impartidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en la “Guía de rediseño para entidades del orden territorial” Versión 2, Junio de 2018.*

*En cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.12.1 del Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Función Pública, el Estudio Técnico adelantado por la Universidad de Antioquia-Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, fue dado a conocer a la organización sindical presente en la Entidad y a la Comisión de Personal, en cada una de las fases de su desarrollo.*

*Con fundamento en el Estudio Técnico realizado por la Universidad de Antioquia Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, la Junta Metropolitana aprobó y estableció una nueva estructura interna para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá señalando las funciones generales de las dependencias, mediante el Acuerdo Metropolitano 10 de 2023. Así mismo, se aprobó y adoptó la escala de remuneración propia de la Entidad, a través del Acuerdo Metropolitano 11 de 2023.*

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

*Según el Estudio Técnico, el cual hace parte del presente Acuerdo Metropolitano, es menester reformar la planta de empleos de la Entidad, con el fin de adecuarla a la estructura organizacional requerida para el cumplimiento de la misión, objetivos y metas institucionales propuestas especialmente en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2021-2032; para ajustarla a la escala salarial adoptada; para mejorar la prestación de los servicios a cargo; para redistribuir cargas de trabajo; y para adecuarla a la normatividad vigente que rige la materia, respecto a la denominación, codificación y clasificación de los empleos según la forma de vinculación y por la naturaleza general de las funciones.*

*Con fundamento en lo anterior y porque se requiere de la prestación del servicio, a siete (7) plazas del empleo Auxiliar Administrativo Código 407 de Carrera Administrativa que se encuentran provistas con servidores públicos que realizan funciones de conductor, se considera pertinente y procedente corregir la situación cambiando la denominación y consecuentemente la nomenclatura por Conductor Código 480 de Carrera Administrativa, Nivel Asistencial, con el grado salarial que corresponda según la escala salarial adoptada. Ello, con fundamento en el Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Función Pública.*

*El Estudio Técnico también sustenta y recomienda cambiar de denominación y nomenclatura a seis (6) de las ocho (8) plazas existentes del empleo Técnico Operativo Código 314-T1, por cuanto desempeñan funciones de naturaleza administrativa. Y a tres (3) plazas de las 11 existentes del empleo Técnico Administrativo Código 367-T2, toda vez que realizan trabajo de campo de carácter operativo.*

*(...)*

*De acuerdo con el resultado del Estudio Técnico, la Subdirección de Cooperación y Convenios creada mediante el Acuerdo Metropolitano 19 de 2016, a la fecha, conforme a los lineamientos del DAFP, técnicamente no cumple los parámetros para continuar como dependencia, en consecuencia, la plaza del empleo Subdirector de Área Metropolitana Código 074 de Libre Nombramiento y Remoción, se debe suprimir.*

*(...)*

*Conforme al resultado del plurimencionado Estudio Técnico, las 224 plazas de los cargos que conforman la Planta de Empleos vigente del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, establecida en el Acuerdo Metropolitano 7 de 2013, aclarada y modificada a través de las Resoluciones Metropolitanas D 000882 de 2013 y D 001061 de 2014 y los Acuerdos Metropolitanos 16 de 2015, 19 de 2016 y 05 de 2021, no son suficientes para realizar las tareas misionales y administrativas propias del quehacer institucional, razón por la que año tras año se ha recurrido a la celebración de múltiples contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Frente a la política de formalización laboral del empleo público emitida por el Gobierno Nacional, la Entidad está llamada a dar solución de manera gradual.*

*Atendiendo las conclusiones y recomendaciones efectuadas en el Estudio Técnico, acorde con la estructura organizacional aprobada y la escala salarial adoptada, se aprobará y establecerá una nueva planta de empleos para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá acorde con la viabilidad presupuestal certificada para su implementación. Es decir, la implementación de la planta de personal que arrojó dicho Estudio, estará condicionada a la viabilidad de recursos presupuestales para financiar los gastos que acarrea, en consecuencia, será de manera gradual, lo que asegura, además, una transición institucional de crecimiento organizacional.*

*Con los recursos económicos liberados por las supresiones, se financiará en parte la creación de los empleos de que trata el presente Acuerdo.*

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

*En cumplimiento de lo establecido en el artículo 71 del Decreto Nacional 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto, en concordancia con el artículo 95 del Acuerdo Metropolitano No. 31 de 2021 Estatuto Presupuestal del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, la Subdirección Administrativa y Financiera de la Entidad, previamente emitió el Certificado de Viabilidad Presupuestal para la vigencia 2023 que garantiza la posibilidad de atender el gasto que representa la implementación gradual de la planta de personal que según el Estudio Técnico requiere la Entidad.”*

La Resolución Metropolitana No. 00-01629 del 26 de junio de 2023 “Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Área Metropolitana del Valle de Aburrá”, dentro de sus consideraciones, señaló:

*En virtud del Contrato Interadministrativo No. 240 de 2022, la Universidad de Antioquia-Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, elaboró el Estudio Técnico para la reestructuración y modernización administrativa de la Entidad, el cual, en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.12.1 del Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Función Pública, fue dado a conocer a la organización sindical presente en la Entidad y a la Comisión de Personal, en cada una de las fases de su desarrollo.*

*Con base en el resultado del Estudio Técnico adelantado por la Universidad de Antioquia-Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, la Junta Metropolitana, mediante el Acuerdo Metropolitano No. 10 de 2023, aprobó y estableció una nueva estructura interna y determinó las funciones generales de las dependencias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá; y acorde con ello, a través del Acuerdo Metropolitano No. 12 de 2023, aprobó y determinó una nueva planta de personal.”*

De los actos administrativos demandados, se encuentra que todos ellos dentro de sus consideraciones tuvieron como fundamento el Estudio Técnico realizado por la Universidad de Antioquia-Escuela de Gobierno y Políticas Públicas a través del Contrato Interadministrativo No. 240 de 2022 celebrado con la entidad demandada.

Dentro de los documentos aportados con la demanda, fue allegada el documento correspondiente a la Propuesta de Diseño Organizacional – Documento Técnico – Estudio Técnico de Rediseño Institucional para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá<sup>6</sup>, y de su contenido se puede extraer las recomendaciones para su implementación dentro del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, encontrando que en la presentación del mismo estudio, se señaló que:

*“(…) los resultados del estudio técnico no son vinculantes para la entidad, su implementación depende del flujo de aprobación ante la instancia competente, es decir, la Junta Metropolitana, ya que dependiendo de las circunstancias podrá realizarse una implementación parcial o gradual, lo cual también es perfectamente posible, pues depende además de otras variables como la temporalidad y disponibilidad del recurso financiero”<sup>7</sup>.*

Y más adelante, el estudio técnico hace una serie de recomendaciones para la implementación del mismo a partir de diferentes temas, pero señala la posibilidad de la implementación parcial o total del estudio, a través de un análisis del impacto de su implementación, sin encontrar a simple vista y sin análisis de fondo, la obligación o recomendación de implementación integral de la propuesta de manera inmediata, además que ellos mismos advierten el impacto financiero que implica la adopción de la estructura propuesta.

<sup>6</sup> C01CuadernoPpal-03Demanda-páginas 552-

<sup>7</sup> C01CuadernoPpal-03Demanda-páginas 559

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

Textualmente, señala el estudio que:

**“Sobre el proceso de implementación**

*Es pertinente anotar que, si la Administración del Área Metropolitana del Valle de Aburrá decide implementar parcial o integralmente los resultados del presente Estudio Técnico, se requiere proferir una serie de actos administrativos con su respectiva publicación o notificación, según sean de carácter general o particular, así como también, efectuar las actuaciones administrativas para hacer efectivas las decisiones adoptadas mediante los mismos.*

*Cabe advertir una vez más que para establecer la planta de personal que se propone, es requisito esencial y previo la obtención del certificado de viabilidad presupuestal expedido por la autoridad competente en que se garantice la posibilidad de atender el incremento en los costos de la nómina actual. Ello, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 71 del Decreto Nacional 111 de 1996 -Estatuto Orgánico del Presupuesto-.”<sup>8</sup>*

De los actos administrativos de los cuales se solicita la suspensión provisional, que corresponden a los mismos demandados en su totalidad, y bajo los criterios de violación señalados por la parte actora para fundamentar la medida, en los cuales argumenta que la entidad demandada se alejó de las conclusiones y recomendaciones que le hiciera el estudio técnico y que sobre ese mismo se basaron como consideración para expedir los actos demandados; considera este despacho que no es posible advertir la violación señalada con la simple comparación entre los actos demandados y las normas que cita como violadas; pues al contrario, evidencia que el estudio técnico señaló la posibilidad de una implementación parcial o gradual del mismo, y que dicho fundamento quedó señalado en los actos demandados, al considerar que la implementación se hacía de manera gradual dada la viabilidad de recursos presupuestales para financiar los gastos que implicaba el mismo.

Por lo tanto, luego de efectuar un examen de las normas que se alegan fueron desconocidas y de las pruebas allegadas al proceso hasta este momento, no resulta tan evidente que en la expedición de los actos acusados se infringieron las normas Constitucionales y legales en que debía fundarse, o que dicho acto este viciado de nulidad por falsa e indebida motivación.

Todos los argumentos que alegan los demandantes para solicitar la suspensión de los actos acusados deberán analizarse detalladamente considerando las normas sobre la materia, el precedente y las pruebas aportadas por las partes.

En conclusión, no se cumplen los requisitos de procedibilidad para el decreto de la medida solicitado, en tanto no es posible establecer en esta etapa procesal la violación de las normas de orden superior ni las demás normas alegadas como infringidas de la comparación inicial con los actos acusados, ni que dichos actos estén viciados de nulidad por falsa motivación. Esa labor se debe realizar al resolver el fondo del asunto.

En atención a lo expuesto, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Medellín,

**RESUELVE**

---

<sup>8</sup> C01CuadernoPpal-03Demanda-páginas 750

<b>Expediente:</b>	05001333301420240002200
<b>Medio de control:</b>	Nulidad Simple
<b>Demandante:</b>	Juliana Vélez Lopera, Marcela Arboleda Acevedo y Sara Lizeth Salamanca Arias
<b>Demandado:</b>	Área Metropolitana de Valle de Aburrá
<b>Asunto:</b>	Niega medida cautelar suspensión provisional.

**PRMERO: NEGAR LA MEDIDA CAUTELAR** solicitada por la parte demandante, conforme lo expuesto.

**SEGUNDO: RECONOCER PERSONERÍA** al Abogado Luis Alberto Botero Gutiérrez, portador de la Tarjeta Profesional No. 59.647 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar los intereses del Área Metropolitana del Valle de Aburrá

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LEIDY DIANA HOLGUÍN GARCÍA**  
Juez

MDB

**NOTIFICACIÓN POR ESTADOS**  
**JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**  
**Certifico:** en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRÓNICOS** el auto anterior.  
**Medellín, ABRIL 22 DE 2024, fijado a las 8:00 a.m.**  
**CLAUDIA ZAPATA MIRA**  
Secretaria

Firmado Por:  
Leidy Diana Holguin Garcia  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Contencioso 014 Administrativa  
Medellin - Antioquia

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

Código de verificación: **b9ac48b530ea3447847051332806e748084bdbb68b39bdab8f658855fd44707c**

Documento generado en 19/04/2024 04:54:10 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>