204

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, dieciséis (16) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

RADICADO: ***50 001 23 31 000 2005 40297 00***
DEMANDANTE: ***EVA INES FONSECA SANCHEZ***
DEMANDADO: ***E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE GUAMAL - META***
REFERENCIA: ***NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO***

ANTECEDENTES

Por intermedio de apoderado, la señora EVA INES FONSECA SÁNCHEZ instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del HOSPITAL LOCAL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN GUAMAL E.S.E., con el fin de obtener la nulidad de parcial del Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, suscrito por el Presidente y el Secretario Ejecutivo de la Junta Directiva de dicha entidad, mediante el cual se modificó la planta de personal del Hospital en mención, suprimiendo el cargo de Secretaria, código 54001; igualmente para que se declare la nulidad del Oficio No. 23 del 10 de febrero de 2005, proferido por el Gerente del Hospital en mención, por el cual se le informó a la actora la supresión del citado cargo.

PRETENSIONES

A través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del C.C.A., la demandante pretende que se efectúen las siguientes declaraciones y condenas:

> *"**A. DECLARACIONES***
> *138 C.C.A* (sic)
>
> 1. *Declarar la nulidad parcial, en lo que respecta a mi poderdante, del acto administrativo **Acuerdo No. 07 de 10 de febrero de 2005,** suscrito por el Presidente y el Secretario Ejecutivo de la **JUNTA DIRECTIVA** del **HOSPITAL LOCAL DE PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN GUAMAL – E.S.E.,** mediante el cual se modifica la planta de personal del ente demandado suprimiendo el cargo de **SECRETARIA** código **54001.***
>
> 2. *Como corolario, declarar la nulidad del acto administrativo **Oficio No. 23 de fecha 10 de febrero de 2005,** suscrito por el Gerente del **HOSPITAL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN GUAMAL – E.S.E.,** mediante el cual se informa a mi poderdante la supresión del cargo de **SECRETARIA** código **54001** que venía desempeñando.*
>
> 3. *Declarar que mí poderdante ha venido prestando sus servicios personales en el cargo **SECRETARIA** código **54001,** en forma continua e ininterrumpida desde la fecha en que ingresó al servicio del **HOSPITAL LOCAL DE PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN GUAMAL – E.S.E** y hasta la fecha de la providencia que ordene el reintegro.*
>
> 4. *Declarar que desde la fecha de la comunicación de la supresión del cargo y la del reintegro, que mediante esta acción se ordene, no existe ni existió solución de continuidad en la prestación del servicio.*

*"B. **CONDENAS***
138 C.C.A (sic)

*Como consecuencia de las declaraciones anteriores y a título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:***

1. *Condenar a la parte demandada a **reintegrar** a mi poderdante al cargo que venía desempeñando o a otro de igual o mayor jerarquía del que venía desempeñando al momento de la supresión del cargo, de funciones y requisitos afines para su ejercicio.*

2. *Condenar a la parte demandada a cancelar a mi poderdante las siguientes sumas:*

   2.1. *Los salarios correspondientes al cargo que venía ocupando, junto con los incrementos legales, desde cuando se produjo su retiro y hasta cuando sea reintegrado efectivamente a su empleo.*
   2.2. *Todas y cada una de las prestaciones sociales, junto con los incrementos legales, las cuales deben incluir entre otros: prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones, primas extralegales, las vacaciones, subsidio familiar, auxilio de transporte, dotaciones de calzado y vestido de labor, los intereses sobre las cesantías, así como la indemnización consagrada en la Ley 244 de 1995, y demás emolumentos dejados de percibir inherentes a su cargo con efectividad a la fecha de supresión del cargo y hasta cuando sea reincorporado al servicio.*

3. *A título de indemnización y como perjuicios morales se condene al **HOSPITAL** (sic) **PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN GUAMAL – E.S.E.** (sic) a reparar el daño moral ocasionado en la persona demandante y el de su familia por la desvinculación ilegal presentada con los actos demandados y que originaron la pérdida de la única fuente de ingreso y subsistencia de su núcleo familiar.*

4. *Condenar a la entidad demandada para que pague la **indexación o corrección monetaria** tal como lo ordena el artículo **178** del Código Contencioso Administrativo, sobre las sumas adeudadas al demandante desde el momento en que se debió cancelar cada suma de dinero y hasta cuando se verifique el pago total de las obligaciones.*

5. *Condenar a la entidad demandada a reconocer, liquidar y pagar los **intereses de mora,** sobre las sumas adeudadas, conforme a lo establecido en el Artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.*

6. *Condenar a la entidad demandada a que de estricto cumplimiento a la sentencia conforme lo dispone el artículo **176** del Código Contencioso Administrativo.*

7. *Condenar a la parte demandada al pago de las **costas procesales** en que debió incurrir mi poderdante.*

HECHOS

En síntesis, en la demanda se narran los siguientes hechos, actos y acciones que motivan la acción:

1. Indica la demandante que se vinculó a la planta de personal del HOSPITAL DE PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN DE GUAMAL E.S.E., desde el 28 de enero de 1982 en el cargo de Secretaria, código 54001; cargo que señala desempeñó hasta el día 11 de febrero de 2005 como consecuencia de la supresión del mismo.

2. Manifestó que mediante Resolución No. 743, fue inscrita en carrera administrativa ante la Comisión Nacional del Servicio Civil.

3. Afirmó que a través del Acuerdo No. 06 del 10 de febrero de 2005, se aprobó el estudio técnico de justificación de reestructuración del Hospital Local de Primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E, realizado por el grupo interno de trabajo de la entidad accionada.

4. Sostuvo que mediante Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, se modificó la planta de personal de la entidad demandada, decisión que le fue comunicada mediante Oficio No. 23 del 10 de febrero de 2005, sin que se verificaran los procedimientos administrativos para la transformación de las diferentes situaciones laborales de los servidores públicos.

5. Expresó que el oficio en mención, en su parte considerativa no incluyó una motivación expresa, ni enunció los elementos de juicio que tuvo la administración para la supresión de cargos de la planta de personal, contraviniendo de esta forma lo expuesto en la Ley 909 de 2004 en lo atinente con los principios que orientan la permanencia en el servicio.

6. Enunció que realmente, las decisiones se pusieron en conocimiento de los afectados el 11 de febrero de 2005, mediante fijación en las instalaciones de la entidad demandada de un comunicado que fue suscrito por el Jefe de Sección del Hospital de Guamal.

7. Indicó la actora que a la fecha de presentación de la demanda, se encontraba en tratamiento para el control del cáncer, encontrándose en circunstancias de debilidad manifiesta.

8. Mencionó que si bien la ley faculta a la administración para elaborar reformas en la planta de personal, en el evento de cambios que impliquen supresión de cargos, estos deben tener su fundamento en necesidades del servicio o en razones de modernización del Estado y basarse en estudios técnicos que así lo demuestren, relatando que para el concreto, se desconocía el estudio técnico realizado por la administración, como también los argumentos expuestos para suprimir determinado cargo sin establecer las calidades profesionales y personases de cada uno de los empleados de la planta de personal, por lo que concluyó que la reforma de la planta de personal y la incorporación de los nuevos empleados atendió al pago de favores políticos.

9. Aludió que durante la prestación del servicio, no tuvo ninguna sanción disciplinaria, pues desarrolló sus funciones con eficiencia y responsabilidad y que por tanto, su desvinculación de la entidad se efectuó de forma ilegal por cuanto no se agotó el procedimiento establecido para estos casos.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La demandante estimó que con los actos acusados, se desconocieron las siguientes disposiciones: preámbulo, artículos 1, 2, 4, 5, 6, 13, 25, 29, 53, 58 y 125 de la Constitución Política; artículos 2494, 2495, 1613, 1614 y 1615 del Código Civil; artículos 2, 3, 36, 62, 83, 84 y 85 del C.C.A; Decreto 1568 de 1998; Acuerdo 041 de 1998; Acuerdo 055 de 1999; Ley 909 de 2004. Trasgresión que consideró, genera los cargos de violación de normas en las que debieron fundarse, expedición irregular, falsa motivación y desvío de poder, cargos que sustentó en los siguientes términos:

En cuanto a la violación de las normas constitucionales, expresó que conforme a lo dispuesto en el artículo 1º de la carta magna, Colombia está fundado en el respeto a la dignidad humana y el trabajo; no obstante, en el caso concreto, mencionó que la dignidad de la actora se vulneró por el Hospital accionado ante la arbitrariedad a la que fue sometida, pues sin cumplir con los requisitos legales determinados, se ordenó la supresión de su cargo.

En relación con el artículo 2º constitucional, enunció que pese a que un fin esencial del Estado es garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes determinados en la Constitución, la entidad demandada vulneró, menoscabó y atentó contra derechos ciertos, irrenunciables, indiscutibles y adquiridos por las personas que le sirvieron con honestidad al prestar sus servicios. Aunado a ello, manifestó que otro de los fines del estado es el facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, pese a lo cual la accionada no permitió la participación de sus servidores en el proceso de reestructuración, siendo ello primordial para ejercer el control en las decisiones y garantizar la transparencia y publicidad del proceso, agregando que al no efectuar un estudio serio de cada una de las hojas de vida, se omitió la experiencia, la preparación intelectual, la evaluación del desempeño, elementos que hubieran permitido seleccionar a los más idóneos para permanecer en la planta de personal.

Sostuvo que se vulneraron los artículos 5º y 13 de la **N**orma Superior, pues a la actora se le dio un trato discriminatorio, sin atender a un criterio objetivo y razonable para la supresión del cargo por ella ocupado, quebrantando su derecho a la igualdad al escoger de forma arbitraria e ilegal las personas a las cuales se les suprimiría su empleo, favoreciendo a unos y perjudicando a otros, pues expresó que del estudio técnico realizado no se evidenció un factor determinante para la toma de dicha decisión, de lo que infirió, que lo pretendido por la administración con la supresión realizada, fue deshacerse de ciertos funcionarios que le generaban un gasto presuntamente excesivo.

Relató que se violó igualmente el artículo 29 de la norma en mención, puesto que a la actora se le suprimió el cargo que ocupaba sin la realización de un estudio técnico del cual se pudiera concluir que la opción más adecuada para no incurrir en gastos era la supresión de cargos de la planta de personal.

Expuso que la entidad quebrantó el artículo 53 constitucional con el trato dado a la actora, a quien no se le otorgó la estabilidad propia del servidor inscrito en carrera administrativa; agregó que no se aplicó el principio de igualdad de oportunidades, en cuanto con el actuar lesivo de la entidad se limitó la igualdad salarial de la actora al habérsele suprimido su cargo, poniéndole en condiciones de inferioridad frente a otros trabajadores que si continúan en la entidad; adujo también, que no se respetó el derecho a la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, pues la opción que fue suministrada por la entidad demandada a la actora, entre optar por la indemnización o la vinculación posterior a un cargo equivalente, no se compadecía con el respeto a los derechos derivados de la carrera administrativa, en tanto, el reintegro de las personas que optaron por la última opción no se llevó a cabo, sino que se convirtió en la excusa para justificar el despido disfrazado de supresión, según afirmó la demandante.

Posteriormente, al desarrollar las causales de nulidad de los actos administrativos, afirmó lo siguiente:

En cuanto al cargo de infracción de las normas en que deberían fundarse los actos acusados, efectuó un relato sobre el origen de la carrera administrativa, expresando que la misma fue desarrollada mediante la Ley 443 de 1998, sustituida por la Ley 909 de 2004; en este sentido, narró que los empleados que pertenecen a ella solo pueden ser retirados por las razones que taxativamente se encuentran previstas en la Constitución y en la Ley y que la facultad del nominador está limitada al respeto de los derechos fundamentales de los servidores públicos y de los principios de eficiencia, moralidad, eficacia y el interés general. En este hilo, concluyó que los actos administrativos que suprimen cargos deben estar expresamente motivados, sin que los actos acusados cumplieran con esta carga, pues solo se limitaron a citar las normas en las que fundamentaron su decisión, sin que se ofrezca la oportunidad de establecer con claridad cuáles fueron los motivos que hicieron que la administración optara por suprimir el cargo desempeñado por la demandante, agregando que el retiro del servidor por razones de buen servicio implica la necesidad de emitir una resolución motivada en la que se incluya la descripción del incumplimiento de la función y el nexo causal entre éste y la afectación del servicio, sin que ello fuera observado por los funcionarios encargados de la reestructuración.

En lo atinente al vicio de expedición irregular del acto acusado, con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, aseguró que no era lógico que todos los acuerdos en que se justificó la supresión de los empleos hubieren sido expedidos en el mismo momento, pues no era posible ni física, ni razonablemente que hubieren sido discutidos y aprobados el mismo día y comunicados a la vez en la misma fecha, de lo que infirió un desconocimiento del derecho de audiencia y defensa.

En cuanto al cargo de falsa motivación, explicó que si bien existe un estudio técnico para la supresión de cargos de la planta de personal del Hospital demandado, el mismo no acredita la necesidad de suprimir el cargo ocupado por la actora por generar gastos excesivos y no ser indispensables las funciones por ella desempeñadas; aunado a ello, relató que no se demostró que existiera un criterio objetivo para la supresión de cargos en la entidad, ni una búsqueda de racionalidad y eficiencia de recursos al interior de la accionada e igualmente, no se estableció qué persona desarrollaría las funciones asignadas al cargo suprimido.

Finalmente, en lo atinente al vicio de desviación de poder alegado, manifestó que la expedición de los actos acusados obedeció a fines políticos distintos de la prestación de un buen servicio público o de la modernización de la entidad, argumentando que la accionada se extralimitó en sus funciones al disponer la supresión del cargo de la accionante, en tanto durante su permanencia al interior de la misma se caracterizó por su sentido de responsabilidad y eficiencia.

TRAMITE PROCESAL

La demanda fue presentada en la Oficina Judicial de Villavicencio el día 10 de junio de 2005, correspondiéndole por reparto al Tribunal Administrativo del Meta (caratula); Despacho que mediante auto del 25 de agosto de 2005, la admitió (fls. 35 a 36), decisión que fue notificada personalmente al representante del Ministerio Público el día 14 de septiembre de 2005 (fl. 35 reverso) y al Gerente del Hospital de Guamal E.S.E., el día 26 de mayo de 2006 (fl. 58).

En virtud del Acuerdo No. PSAA06-3409 de 2006, el proceso fue remitido al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual mediante proveído del 25 de agosto de 2006, avocó conocimiento del asunto (fls. 59 a 61). A continuación el proceso se fijó en lista durante diez días contados desde el 07 de septiembre de 2006 (fl. 63).

Por auto del 06 de octubre de 2006, se tuvo por contestada la demanda y se abrió a pruebas el proceso (fl. 88); posteriormente, a través de providencia emitida el 02 de septiembre de 2008, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión (fl. 99).

Mediante auto del 22 de septiembre de 2009, se decretó la suspensión del proceso de la referencia, mientras el Tribunal Administrativo del Meta profiriera sentencia dentro de la acción de nulidad, identificada bajo el No. 50001 001 23 31 000 2009 00103 00, en el que se demandó la nulidad del Acuerdo No. 06 del 10 de febrero de 2005, expedido por la Junta Directiva del Hospital de Guamal E.S.E (fls. 118 a 120).

Luego, en virtud del Acuerdo No. PSA12-113 de 2012, el proceso fue remitido al Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio, autoridad que por auto del 25 de julio de dicho año, avocó conocimiento del proceso (fls. 125 a 126); a continuación, de conformidad con el Acuerdo PSAA10402 del 2015, el proceso

fue enviado al Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual mediante providencia del 06 de junio de 2017, asumió la instrucción (fl. 139).

Seguidamente, acorde con lo prescrito por el Acuerdo No. CSJMEA 17-883 del 2017, el proceso fue asignado al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual en proveído del 21 de septiembre de 2017, asumió su conocimiento (fls. 142 a 145).

A continuación, por auto del 12 de abril de 2019, se reanudó el proceso por haber transcurrido más de tres años desde su suspensión (fl. 150); decisión que fue objeto de recurso de reposición y de apelación por la parte actora (fls. 151 a 172), negándose el primero y rechazándose por improcedente el segundo, mediante auto del 10 de mayo de 2019 (fls. 174 a 175). El proceso ingresó para fallo el 29 de mayo del presente año (fl. 183), no obstante, mediante decisión del 07 de junio de 2019, se emitió auto para mejor proveer (fl. 184). Finalmente, el proceso ingresó nuevamente para fallo el día 12 de agosto de 2019 (fl. 203).

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El HOSPITAL LOCAL DE GUAMAL PRIMER NIVEL E.S.E., contestó la demanda[1], considerando como ciertos los hechos 1, 2, 3, 4 y 5; como no ciertos el 6 y 7; no contar con tal calidad los enunciados en los numerales 10, 11, 12 y 13; solicitando que fueran probados el 8º, 9º y 14º.

Sostuvo que la entidad accionada al igual que la mayoría de los hospitales del país, venía sufriendo un déficit presupuestal enorme, lo que impedía que fuera competitivo como Empresa Social del Estado, motivo por el cual realizó un análisis del gasto, evidenciando que el mismo era superior a sus ingresos reales, puesto que los compromisos adquiridos fueron siempre superiores a los giros recibidos, ocasionando así un alto porcentaje de cuentas por pagar año a año, viéndose obligados a establecer estrategias de recuperación de su viabilidad financiera, iniciando en consecuencia un proceso de reestructuración administrativa forzosa.

En este sentido, manifestó que inició con la creación del grupo interno de trabajo, mediante Resolución No. 094 del 04 de octubre de 2002, conforme lo dispuesto en el artículo 151 del Decreto 1572 de 1998, vigente para la fecha de los hechos; mencionó que dicho grupo realizó un análisis durante dos años de la planta de personal, funciones e incidencia de ello en los gastos y el presupuesto del Hospital demandado, proceso en el cual indicó, contó con el acompañamiento y asesoramiento del Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de la Protección Social y el Secretario de Salud del Meta. Adujo que el día 10 de febrero de 2005, se entregó el estudio técnico mencionado previa revisión efectuada por la administración del mencionado hospital, mismo día en que la Junta Directiva del ente hospitalario, lo aprobó mediante Acuerdo No. 06 de la fecha, por

[1] Folios 64 a 71 del expediente.

lo que, expresó que mediante Acuerdo 07 del 10 de febrero de 2005 se modificó la planta de personal de la entidad.

Enunció que para llevar a cabo las modificaciones en la planta de personal, obtuvo recursos del Ministerio de la Protección Social, de la Gobernación del Meta, de la administración municipal y recursos propios del Hospital, con lo que aseguró el pago de la liquidación de los empleados desvinculados, como también la estabilidad y la viabilidad financiera de la entidad. Así, comentó que mediante Resolución No. 28 del 04 de marzo de 2005, notificada a la actora el día 11 del mismo mes y año, la entidad efectuó el pago de prestaciones sociales adeudadas a ella por valor de $15.520.241.

Efectuado el análisis jurídico, mencionó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 617 de 2000, la entidad tenía la obligación de realizar las modificaciones necesarias con el fin de convertirse en un ente económicamente viable, so pena de ser liquidada por el Estado; que en ese sentido y atendiendo a la prescripción del artículo 46 de la Ley 909 de 2004, optó por realizar el estudio técnico y no contratar una firma que lo elaborara por razones de economía y porque contaba con los profesionales para su elaboración.

De otra parte, expresó que el oficio No. 21 del 10 de febrero de 2005, no era objeto de declaratoria de nulidad, en tanto, no se trataba de un acto administrativo definitivo, sino de un acto de comunicación de la decisión contenida en el Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005.

En relación con los vicios de nulidad alegados por la demandante, expuso que: i) En cuanto al vicio de falta de motivación, relató que ello era falso por cuanto el Acuerdo 07 de 2005, presentaba en su cuerpo la denominación del acto, las facultades para su expedición y la motivación en las consideraciones para su formulación; ii) En lo atinente al vicio de expedición irregular, mencionó que el acto demandado no es susceptible de audiencia y defensa por cuanto es producto de un procedimiento reglado que no prevé dicho tipo de instancia, dado que la decisión que se adopta se hace en desarrollo del interés general sobre el particular, motivo por el cual se indemniza al exfuncionario por la lesión causada, tal como se hizo con la demandante; iii) Del vicio de falsa motivación, señaló que existe contradicción con lo enunciado en el punto 1.1., en el que apunta que no hay tal motivación, afirmando que ninguno de los dos argumentos corresponde a la realidad; iv) Frente al vicio de desviación de poder, adujo que el mismo no se probó dentro del proceso, sino que es una forma de justificar la inconformidad de la demandante, expresando opiniones subjetivas e infundadas.

ALEGATOS

a). Por la parte demandante[2]: Al referirse al acervo probatorio recaudado en el proceso, solicitó se dé aplicación a lo dispuesto en el artículo 197 del Código de

[2] Folios 101 al 106 del expediente.

Procedimiento Civil, conforme al cual se debe tener presumida la confesión del apoderado judicial tanto para la demanda como para la contestación, igualmente en el sentido de tener en cuenta cualquier renuencia, ausencia o defecto en la expedición de certificados como indicio grave en contra de la parte demandada. De otra parte, indicó que al no haberse demostrado la existencia del estudio técnico y demás antecedentes administrativos de la supresión del cargo, debían negarse las pretensiones de la demanda. Reiteró en lo demás lo expuesto en la demanda.

b). Por la entidad demandada: Guardó silencio.

c). Por parte del Ministerio Público: Se abstuvo de emitir concepto.

CONSIDERACIONES

Siendo competente este Despacho para conocer en virtud de lo normado en el numeral 1° del artículo 134B del C.C.A., adicionado por el artículo 42 de la Ley 446 de 1998 y no encontrando causal de nulidad que invalide lo actuado, procede a fallar el asunto objeto de controversia.

1. De la fijación del litigio y de los problemas jurídicos:

Se pretende por la parte actora, la declaratoria de nulidad del Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, expedido por el Presidente y el Secretario Ejecutivo de la Junta Directiva del Hospital Local de Primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E., por el cual se modificó la planta de personal del ente demandado suprimiendo el cargo de Secretaria, código 54001; como también la nulidad del Oficio No. 23 del 10 de febrero de 2005, suscrito por el Gerente del Hospital demandado, por el cual se le informa a la actora la supresión de su cargo; así mismo, pidió se declare que la demandante ha venido prestando sus servicios personales en el cargo de Secretaria, código 54001, en forma continua e ininterrumpida desde la fecha en que ingresó a la entidad hasta cuando se ordene su reintegro, sin que exista solución de continuidad en la prestación del servicio.

A título de restablecimiento del derecho solicita se ordene a la entidad demandada su reintegro al cargo que venía desempeñando al momento de su retiro; igualmente que se condene al reconocimiento y pago de todos los sueldos y prestaciones sociales que hubiere dejado de percibir desde la fecha de su desvinculación hasta cuando sea efectivamente reintegrada; aunado a lo anterior, a título de indemnización, solicitó se le reconozcan perjuicios morales como consecuencia de la actuación ilegal. Aunado a lo anterior, exigió se imponga a la demandada, pagar la indexación o corrección monetaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 178 del C.C.A, y así mismo, el reconocimiento, liquidación y pago de intereses moratorios, según lo establecido en el artículo 177 del C.C.A. Finalmente, solicitó se condene a la accionada a dar cumplimiento a la sentencia de acuerdo al artículo 176 del C.C.A, condenándola al pago de costas procesales.

Estima la demandante que los actos acusados quebrantan las siguientes normas de orden constitucional: el artículo 1º, por cuanto con la supresión de su cargo sin el cumplimiento de requisitos legales se le vulneró el derecho a la dignidad humana; también el artículo 2º, en razón a que para efectuar la reestructuración de la planta de personal de la entidad demandada, no se tuvieron en cuenta cada una de las hojas de vida, ni la experiencia, ni las evaluaciones de desempeño de los empleados vinculados, que hubiera permitido a la demandada seleccionar a los más idóneos para permanecer allí; igualmente los artículos 5 y 13, en cuanto a la actora se le dio un trato discriminatorio, pues argumentó que el hospital accionado no observó un criterio objetivo ni razonable para la supresión de su cargo, violando de contera el derecho a la igualdad, al escoger de forma arbitraria a las personas que se les suprimiría su empleo, favoreciendo a unos y perjudicando a otros; así mismo, el artículo 29, al considerar que la supresión no obedeció a un estudio técnico que permitiera inferir que la opción más adecuada para la entidad era la supresión de cargos de la planta de personal; de igual manera, el artículo 53, pues no se le brindó a la actora la estabilidad propia del servidor público de carrera administrativa, al indicar que si bien el hospital le permitió escoger entre la indemnización o la vinculación posterior a un cargo equivalente, a la postre quienes optaron por ser vinculados a la nueva planta, no lo fueron siendo esta la excusa para justificar su despido.

Así mismo sostiene que los actos demandados incurrieron en los siguientes vicios: i) Infracción de las normas en que debieron fundarse, concluyendo que de acuerdo con lo expuesto en la Ley 909 de 2004, el acto administrativo por el cual se suprimió su cargo debió motivarse, sin que se cumpliera con dicha carga en el caso concreto, pues allí solamente se enunció la normatividad que fundamentó dicha decisión; ii) Expedición irregular de los actos demandados, en tanto, consideró que no era lógico que todos los actos que conllevaron a la supresión de su empleo se hubieren expedido al mismo tiempo, de lo que concluyó se vulneró el derecho de defensa y audiencia; iii) Falsa motivación, explicando que si bien existió estudio técnico para efectuar la supresión de cargos en la planta de personal de la entidad accionada, del mismo no se probó la necesidad de suprimir el cargo de la accionante, y; iv) Desvío de poder, al considerar que la expedición de los actos demandados obedeció al cumplimiento de fines políticos distintos de la prestación de un buen servicio público o de la modernización de la entidad.

Por su parte, el Hospital demandado, se opone a las pretensiones de la demanda por considerar que de conformidad con el artículo 14 de la Ley 617 de 2000 y el déficit económico sufrido por el Hospital, era imperiosa la reestructuración de su planta de personal. Así mismo, indicó que para ello se cumplió con el requisito del estudio técnico para dicha modificación. De otra parte, en relación con el Oficio No. 21 (sic) del 10 de febrero de 2005, manifestó que el mismo no era objeto de declaratoria de nulidad, en tanto, no podía considerarse un acto administrativo definitivo, sino de trámite, al ser la comunicación del Acuerdo No. 07 de 2005.

En cuanto a los vicios de los actos acusados expuestos por la parte actora considero que ninguno de ellos se configuraba, pues frente al vicio de infracción de las normas

en que debieron fundarse los actos acusados, expuso que el Acuerdo 07 de 2005, contaba con la denominación del acto, las facultades para su expedición y las motivaciones necesarias para su expedición; respecto a la expedición irregular, adujo que la actuación de restructuración de la planta de personal no era susceptible del audiencia y defensa por cuanto se hace en pro del interés general, razón por la cual se indemniza al ex servidor por la lesión causada; en lo atinente a la falsa motivación, consideró que la actora se contradijo en la demanda, porque de una parte expresó que los actos demandados no fueron motivados debiendo serlos, y ahora expone que la motivación es falsa, y; finalmente, frente al desvío de poder, enunció que este no se probó en el proceso.

En ese orden, el presente caso nos plantea los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Es procedente emitir pronunciamiento de fondo respecto del Oficio No. 23 del 10 de abril de 2005, suscrito por el Gerente del Hospital accionado, por el cual se le comunica a la actora la supresión del cargo de Secretaria, código 54001, cuando existe un acto administrativo que suprime varios cargos en la planta de personal de la entidad accionada?

2. ¿Existe vulneración de las normas Constitucionales y legales en que debían fundarse los actos acusados, al no haberse producido la supresión del empleo de la actora con las formalidades establecidas para ello?

3. ¿Se configura el vicio de expedición irregular de los actos acusados, por no haberse dado lugar al derecho de audiencia y defensa durante el trámite de reestructuración de la planta de personal del Hospital accionado?

4. ¿Están viciados por falsa motivación los actos administrativos demandados, al haberse suprimido el cargo ocupado por la actora, sin que ello fuere necesario conforme a las conclusiones emitidas en el estudio técnico realizado por la demandada?

5. ¿Adolecen los actos atacados del vicio de desvío de poder, por ser expedidos con fines políticos y no en aras del mejoramiento del servicio público?

De ser afirmativa la respuesta, al segundo, tercero, cuarto o quinto problema jurídico enunciado, se procederá a analizar los siguientes:

6. ¿Tiene derecho la demandante a ser reintegrada al Hospital Local de Guamal de Primer Nivel E.S.E al cargo que desempeñaba o a otro de igual o superior categoría y funciones al momento de producirse su retiro?

7. ¿Tiene derecho la accionante al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales dejadas de percibir desde el momento de su retiro del servicio hasta que se produzca su reintegro a la entidad?

8. ¿Tiene derecho la accionante al reconocimiento y pago de perjuicios morales, como consecuencia de la desvinculación del servicio?

2. Hechos probados.-

Para desatar los planteamientos esbozados en los problemas jurídicos planteados, se tendrá en cuenta la siguiente situación fáctica:

2.1. Que mediante Resolución No. 014 del 28 de enero de 1982, la actora fue nombrada en el cargo de Secretaria de la administración en el Hospital accionado, siendo inscrita, en el escalafón de carrera administrativa del Departamento Administrativo del Servicio Civil el 01 de marzo de 1993, mediante Resolución No. 743, en el cargo homologado de Secretaria, código 504540 (fls. 14 a 16).

2.2. Que el día 13 de julio de 1998, se actualizó el registro de la actora en el escalafón público de empleados de carrera administrativa, cambiando la denominación de su cargo a la de Secretario Ejecutivo, código 5135, grado 04 del Hospital Local de Guamal – Meta (fls. 37, 42 y 43 del anexo y 18 a 20 del cuaderno principal).

2.3. Que para el mes de enero de 2005, la accionante ocupaba el cargo de Secretaria Ejecutiva, código 525 (fl. 75 del CD obrante a folio 202).

2.4. Que mediante Resolución No. 094 del 04 de octubre de 2002, el Gerente del Hospital de Primer Nivel de Guamal E.S.E., conformó un grupo interno de trabajo, con el fin de que realizara el estudio técnico de la modificación de la planta de Personal de dicha entidad, compuesto por el Gerente de la E.S.E, el Jefe de Sección, Contador Público, Auxiliar Administrativo y Secretaria, cargo este último ocupado por la demandante, indicando que una vez realizado el estudio, el mismo debía ser enviado al Departamento de la Función Pública para su respectivo concepto y posterior presentación ante la Junta Directiva del Hospital para su estudio y aprobación (fls. 76 a 77).

2.5. Que mediante oficio N. DDO-5000-059-2003 del 25 de febrero de 2003, el Director de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública, en respuesta al oficio mediante el cual el Hospital accionado le remitió el estudio técnico para la reestructuración administrativa del mismo, dijo que dicho Departamento Administrativo carecía de competencia para aprobar o improbar los procesos de reestructuración institucional de las entidades territoriales, como también los estudios técnicos presentados; no obstante, expresó que el estudio técnico elaborado por el Hospital, seguía los lineamientos generales *"a los que aluden la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios y acoge las recomendaciones planteadas por este Departamento Administrativo en el proceso de asesoría y acompañamiento de dicha reestructuración"*, solicitándole tuviera en cuenta una observación antes de implementar el mencionado proceso, consistente en la necesidad

de modificar la Junta Directiva del Hospital, excluyendo al Alcalde de la misma, ajustando en este sentido el estudio técnico presentado (fls. 194 a 195).

2.6. Que el día 25 de enero de 2005, las señoras Claudia Ruth Martínez Torres y Eva Inés Fonseca Sánchez, presentaron renuncia al grupo interno de trabajo para el estudio técnico de la modificación de la planta de personal de empleos de dicha entidad, al observar que a última hora se estaban llevando a cabo modificaciones de fondo que manifestaron obedecían a argumentos políticos que no iban acorde con lo planteado. Mediante Resolución No. 009 del 04 de febrero de 2005, el Gerente del Hospital de Primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E., aceptó su dimisión, decisión que le fue comunicada a la actora el día 07 de febrero de dicho año (fls. 11 y 12 del anexo; 12 y 13 cuaderno principal).

2.7. Que para el mes de enero de 2005, se elaboró estudio técnico[3] para la modificación de la planta de personal del Hospital de Guamal – Meta, en el que se indicó que dicho ente hospitalario, contaba con una planta de personal fija, que había ido incrementando los costos por cuanto tenía sitios de trabajo con personal innecesario en ciertas áreas (hospitalización, consulta externa y atención primaria), lo que indicaron incidía en la capacidad para mejorar la calidad y oportunidad del servicio; por lo que, se dijo en dicha oportunidad que "*...al unificar las diferentes áreas se estaría contando con la disponibilidad y voluntad del personal; obteniendo ganancias por la reducción en gastos de personal*", proponiendo la siguiente planta de personal:

"ACTUAL

AREA GERENCIAL	
1	Gerencia
	Asesoría Jurídica. 1
	Contaduría. 2

AREA ADMINSITRATIVA	
1.2.	Jefe de Sección
	Pagaduría Presupuesto Información y archivo Facturación Caja. 3 Secretaría Farmacia Servicios Generales

AREA ASISTENCIAL	
1.3.	Medicina 4
	Consulta Externa Consulta de Urgencias Hospitalización Odontología 5 Bacteriología 6 Auxiliar de Laboratorio Enfermería Auxiliar de Enfermería Promotores de Salud

PROPUESTA

AREA GERENCIAL	
1	Gerencia
	Asesoría Jurídica. 1
	Contaduría. 2

AREA ADMINSITRATIVA	
1.2.	Profesional Universitario
	Pagaduría, Presupuesto Información y archivo Facturación y Almacen Caja. 3 Secretaría Servicios Generales

AREA ASISTENCIAL	
1.3.	Coordinación Médica 4
	Consulta Externa Consulta de Urgencias Hospitalización Odontología 5 Bacteriología 6 Auxiliar de Laboratorio Enfermería 7 Auxiliar de Enfermería Imágenes Diagnósticas

[3] CD obrante a folio 202 del expediente

	Imágenes Diagnósticas Trabajo Social Saneamiento Ambiental

1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 Cargos de contratación externa".

En este orden, se evidencia del estudio en comento, que la tabla de personal propuesta para la modificación de la planta de personal, fue la siguiente:

Denominación del Cargo	Código del Cargo	No. de Cargos	No. de Horas	Asignación Básica Mes	Valor total asignaciones por # de Cargos
Gerente	08501	1	8	2,832,563	2,832,563
Profesional Universitario	340	1	8	1,300,000	1,300,000
Secretaria	54001	1	8	916,650	916,650
Auxiliar Administrativo	55006	1	8	916,650	916,650
Auxiliar de información en salud	50906	1	8	916,650	916,650
Auxiliar	58503	1	8	657,476	657,476
Conductor	62003	1	8	609,340	609,340
Auxiliar de Servicios Generales	60501	4	8	513,977	2,055,908
Médico General	310	1	8	1,800,000	1,800,000
Auxiliar de Enfermería	55505	7	8	783,279	5,482,953
Técnico de Imágenes Diagnósticas	41201	1	8	751,237	751,237
Promotora de Salud	54101	1	8	561,038	561,038
Auxiliar de Laboratorio	52702	1	8	650,741	650,741
TOTAL		22		13,209,601	19,451,206

Y que la planta de personal que había para la fecha de realización del mencionado estudio técnico, era la siguiente:

Área unidad funcional o dependencia	Denominación del Cargo	Código del Cargo	No. de Cargos	No. de Horas	Asignación Básica Mes	Valor total asignaciones por # de Cargos
Gerencial	Gerente	08501	1	8	2,832,563	2,832,563
Administrativa	Jefe de Sección	29001	1	8	1,203,000	1,203,000
Administrativa	Secretaria Ejecutiva	52506	1	8	916,650	916,650
Administrativa	Secretaria	54001	1	8	916,650	916,650
Administrativa	Auxiliar Administrativo	55006	2	8	916,650	1,833,300
Administrativa	Auxiliar de información en salud	50906	1	8	916,650	916,650
Administrativa	Auxiliar de Droguería	51603	1	8	657,476	657,476
Administrativa	Auxiliar	58503	1	8	657,476	657,476
Administrativa	Conductor	62003	1	8	609,340	609,340
Administrativa	Auxiliar de Servicios Generales	60501	5	8	513,977	5,569,885
Asistencial	Enfermero	38503	1	8	1,468,348	1,468,348
Asistencial	Trabajo Social	34301	1		1,272,811	1,272,811

Asistencial	Auxiliar de Enfermería	55505	14		783,279	10,965,906
Asistencial	Técnico de Imágenes Diagnósticas	41201	1	8	751,237	751,237
Asistencial	Auxiliar de Laboratorio	52702	1	8	650,038	650,038
Asistencial	Promotor de Salud	54101	6	8	561,038	3,366,228
Asistencial	Técnico de Saneamiento	44802	1		910,292	910,292
	TOTAL		40		16,539,069	32,499,444

Ahora bien, en las razones de supresión del cargo de Secretaria Ejecutiva, se enunció lo siguiente (fl. 25 del CD obrante a folio 202):

DENOMINACIÓN DEL CARGO	NUMERO DE CARGOS	UBICACIÓN	RAZÓN DE LA SUPRESIÓN
SECRETARIA EJECUTIVA	1	Área Administrativa	*"Este cargo se suprime por el elevado costo que demanda su sostenimiento; funciones estas que pueden ser asumidas por un funcionario del mismo nivel".*

Igualmente en cuanto a la justificación para la reducción de la planta de personal, se indicó que "*el valor del presupuesto de Gastos para la planta de personal en el año 2004 es de $925.347.334, el cual con la planta de personal propuesta en este proyecto de reorganización se reduciría para el año 2004, en un 33%, quedando en la suma de $621.981.798, incluyendo honorarios y remuneración por servicios técnicos*[4]*.*

(...)

Como se ha visto en los análisis anteriores, la organización debe tener una viabilidad financiera y estabilidad a futuro, sin perder de vista su responsabilidad social, por esto la administración mediante el presente estudio demuestra que no habrá necesidad de contratar servicios de la planta de personal suprimidos en la segunda fase que se encontraban en carrera administrativa, por cuanto las tareas pueden ser desarrollados (sic) por el personal que actualmente quede vinculado luego del proceso de reorganización hospitalaria de acuerdo al nivel de escolaridad, perfil, habilidades y jerarquía del cargo.

La organización actual del Hospital Primer Nivel de Guamal, se basa en una estructura tradicional y no contempla la modalidad prevista en la normatividad vigente (estructura plana), actualmente se cuenta con un modelo organizacional que dificulta el trabajo en equipo por una mala definición de líneas de jerarquías, en especial al rechazo mismo por parte del trabajador para asumir otras tareas, así sean inherentes a su cargo, debido a que existe exceso de personal y por evitar asumir funciones del cargo de sus compañeros. De esta propuesta se generarán pautas para realizar el manual

[4] Folio 29 del CD obrante a folio 202

de funciones de manera global.

Existen áreas y cargos que no son rentables para la institución, por el contrario llevan implícito (sic) unos costos altísimos en cuanto a salarios, carga prestacional no justificada ya que algunos de los cargos existentes no responden a las necesidades concretas para que la institución continúe con su normal funcionamiento (...)" (fls. 37 y 38 CD obrante a folio 202)

Igualmente, se evidencia del estudio en mención que entre las funciones desempeñadas por la Secretaria Ejecutiva, se encontraban las relacionadas con la digitación de documentos, recepción, archivo y elaboración y presentación de informes; y que por su parte, en el cargo de Secretaria se realizaban las labores atinentes, únicamente, a la actualización de hojas de vida, O.P.S., fotocopias y constancias (fls. 102 a 103 del CD obrante a folio 202).

Así mismo se advierte que el motivo por el cual se privilegió el cargo de Secretaria, código 54001 sobre el de Secretaria Ejecutiva, obedeció a que en el primero de los citados, había un empleado que habría de pensionarse por jubilación en el año 2006, lo que de acuerdo con lo expuesto en el estudio técnico, implicaba que dichas personas recibirían mesada directamente por el fondo al cual la entidad había hecho aportes de ley, sin que el Hospital debiera asumir costo alguno por ellos, lo que les permitiría que en el momento de que dichos funcionarios se pensionaran, la entidad tuviera la libertad de estudiar la posibilidad de suprimir o de cambiar la modalidad de contratación de dichos cargos de acuerdo con el estado financiero de la entidad, sin que ello implicara gastos por indemnización a la entidad (fls. 102 a 103 del CD obrante a folio 202).

2.8. Que el día 10 de febrero de 2005, mediante Acuerdo No. 06, la Junta Directiva del Hospital de primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E, aprobó el estudio técnico realizado por el grupo de trabajo para la modificación de la planta de personal del ente hospitalario, al considerar que el ente se encontraba en crisis financiera por presentar una carga prestacional y una planta de personal muy altas, señalando que *"a través del estudio técnico realizado, quedo (sic) plenamente establecido que existen cargos con un volumen de trabajo relativamente bajo, los cuales pueden ser cubiertos aprovechando la capacidad de funcionarios que continuarían una vez efectuada la supresión de los cargos en la respectiva fase del proceso"* (fls.6 y 7)

2.9. Que mediante Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, la Junta Directiva del Hospital accionado, ordenó suprimir algunos empleos de su planta de personal, encontrándose entre ellos, uno correspondiente a Secretaria, código 54001; así mismo, dispuso la nueva planta de personal de la entidad incluyendo el cargo de Secretaria, código 54001 (fls. 3 a 5).

2.10. Que mediante oficio No. 23 del 10 de febrero de 2005, el Gerente del Hospital Local de Primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E., le informó a la señora EVA INES FONSECA SÁNCHEZ, que mediante Acuerdo No. 06 de la misma fecha, se suprimió el cargo de Secretaria, código 54001, por lo que de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 909 de 2004 y en los artículos 44 y 45 del Decreto 1568 de 1998, tenía derecho de optar entre percibir la indemnización correspondiente, o ser incorporada en un empleo igual o equivalente al que tenía, contando para ello con cinco días, a partir de la fecha de recibo de la comunicación y que en caso de no efectuar manifestación alguna, se entendería que optaba por la indemnización (fl. 2).

2.11. Que mediante Resolución No. 30 del 04 de marzo de 2005, el Gerente del Hospital Local de Primer Nivel E.S.E de Guamal, ordenó pagar a la señora EVA INES FONSECA SÁNCHEZ, las sumas a las que tenía derecho por prestaciones sociales causadas como consecuencia de su desvinculación de la entidad. Decisión que fue notificada a la demandante el día 14 de marzo de 2005 (fls. 80 a 82).

2.12. Que mediante Resolución No. 44 del 04 de marzo de 2005, la entidad demandada ordenó el reconocimiento y pago de indemnización a favor de la actora, como consecuencia de la supresión del cargo de Secretaria Ejecutiva que ella ocupaba en la entidad, como también por cuanto la ex empleada escogió dicha opción, según se indicó en el texto del citado acto (fls. 84 a 85).

2 De la Presunción de Legalidad de los Actos Administrativos

Según la doctrina y la jurisprudencia, el acto administrativo se ha definido como la manifestación de voluntad de la administración que permite la aplicación concreta de la ley, el ejercicio de la función administrativa, o la declaración concreta de la voluntad de un órgano de la administración pública, o de un órgano estatal, o de un particular en ejercicio de la función administrativa, que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas.

Los actos administrativos, por mandato del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, están protegidos por la presunción de legalidad, en consecuencia son obligatorios hasta tanto no sean anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dice así la referida norma:

> *"los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo...".*

Como se desprende de la norma transcrita, los actos administrativos se presumen legales y sólo pueden ser inaplicados cuando ésta jurisdicción los anule o suspenda; en este orden, cuando se demanda un acto administrativo le compete a la parte demandante probar los supuestos de nulidad alegados, con excepción de aquellos

eventos en los cuales el Juez de conocimiento observe que deviene la nulidad de los mismos como consecuencia de la violación de derechos fundamentales. En consecuencia, para despojar de la presunción de legalidad a los actos administrativos, se requiere de una expresa petición de nulidad, sustentada en las causales establecidas para ello y apoyada en reales fundamentos fácticos y jurídicos que la demuestren.

3.- De los actos administrativos demandables.-

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado[5] en eventos como el sub-judice, en los que se demanda el acto por el cual se suprime un cargo de la planta de personal de una entidad pública, y se decide la no incorporación del empleado que lo ocupaba, ha sostenido el Máximo Órgano de esta jurisdicción, que para *"...efectos de tomar esta decisión, la entidad debe emitir varios actos, algunas veces lo hace de manera ordenada como cuando profiere en primer lugar, el que determina la planta, distribuye cargos y organiza grupos de trabajo que por estar referido a empleos, son de carácter objetivo, general, impersonal. Luego decide la incorporación de los empleados a la planta con nombre y apellido, excluyendo, de suyo, aquellos que no son incorporados, por eso este acto es subjetivo y personal y es el que lesiona o causa perjuicio y por consiguiente, es el demandable; posteriormente, viene la comunicación dirigida al empleado no incorporado que por regla general no es revisable por ser una simple ejecución"*, siendo este el procedimiento típico; no obstante, también ha indicado que existe un procedimiento atípico que se produce cuando se emite un acto general por el cual se adopta la planta de personal y se le comunica mediante oficio al empleado que su cargo fue suprimido, evento en el cual aclaró se convierte dicha comunicación en un acto administrativo siendo igualmente enjuiciable ante esta jurisdicción.

Para el caso concreto, es necesario precisar en primer lugar, que pese a que en la demanda se alega que el cargo ocupado por la actora era el de Secretaria, código 54001, de lo probado en el proceso, se advierte que el empleo por ella ocupado era el de Secretaria Ejecutiva, código 525, tal como se advierte de las diversas certificaciones obrantes en el expediente, como también de las resoluciones por las cuales se le concedió vacaciones para los años 1998 a 2004, de aquella por la cual se indemnizó por supresión del cargo y así mismo de la carta de renuncia al equipo de trabajo que elaboró el estudio técnico, suscrita por la accionante, en la que ella se identifica como Secretaria Ejecutiva.

Ahora, en segundo lugar, verificado el Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, por el cual el Presidente y el Secretario de la Junta Directiva del Hospital Local de Primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E, modificaron la planta de personal de la entidad, se tiene que allí se suprimió el cargo de Secretaria Ejecutiva, sin que el mismo fuera incorporado en la nueva planta de la entidad.

Así las cosas, para el Despacho es claro que al ser este el único empleo de esa

5 Sentencia del 19 de julio de 2017, expediente No. 25000-23-42-000-2014-01109-01(4042-15).

naturaleza que había en la entidad demandada, el cual era ocupado por la demandante y al no haber sido creado en la nueva planta de personal, el acto que lesiona o causa el perjuicio es el Acuerdo No. 07 de 2005, por lo que, en esta oportunidad, el oficio que comunica dicho Acuerdo, no enjuiciable ante esta jurisdicción.

En consecuencia, se declarará probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda respecto del Oficio No. 23 del 10 de febrero de 2005, y se inhibirá el Despacho de su estudio de fondo. De esta manera, la respuesta al primer problema jurídico planteado es negativa, siendo procedente continuar con el análisis de los demás interrogantes formulados.

4.- Del cargo de infracción de normas constitucionales y legales.-

Considera la demandante, que el Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005 y el oficio No. 23 de 2005, vulneran las disposiciones constitucionales, contenidas en el artículo 1°, 2°, 5°, 13, 25, 29, 53, 58 y 125, al considerar que el Hospital accionado de forma arbitraria ordenó la supresión de su cargo sin el cumplimiento de los requisitos legales determinados para ello, sin contar con un estudio técnico en el que se evidenciara un factor determinante para la toma de dicha decisión; como también porque atentó contra derechos ciertos, irrenunciables, indiscutibles y adquiridos por las personas que allí prestaban sus servicios, a quienes indicó, no se les permitió participar en el proceso de reestructuración y cuyas hojas de vida no fueron objeto de un estudio serio para la selección los empleados con mejores calidades que integraría la nueva planta de personal. Igualmente, porque consideró que no se le protegió el derecho a la estabilidad propia del servidor inscrito en carrera administrativa, aduciendo que, si bien podía optar entre la indemnización o la vinculación posterior a un cargo equivalente, quienes eligieron la última opción no fueron vinculados, convirtiéndose dicha excusa en la justificación para el despido disfrazado de los empleados.

Igualmente, expresó que los actos demandados, vulneran la Ley 909 de 2004, pues concluyó que los empleados que pertenecen a la carrera administrativa, solo pueden ser retirados por las razones que taxativamente se encuentran previstas en la Constitución y en la Ley, y que la facultad del nominador está limitada al respeto de los derechos fundamentales de los servidores públicos y de los principios de eficiencia, moralidad, eficacia y el interés general, por lo que el acto de supresión debió contar con motivación expresa y no limitarse a citar las normas en las que fundamentaron su decisión.

Por su parte la entidad accionada, considera que los actos administrativos acusados no adolecen de ninguno de los vicios invocados en la demanda, en tanto, se emitieron previa realización del estudio técnico correspondiente para la modificación de la planta de personal; se motivaron en debida forma; no incurrieron en expedición irregular por cuanto el procedimiento de reestructuración no es susceptible del derecho de audiencia y defensa en cuanto se hace en pro del interés general; y no se probó la desviación de poder alegada.

Para resolver lo pertinente, de las pruebas allegadas al proceso se tiene que mediante Resolución No. 014 del 28 de enero de 1982, la señora EVA INÉS FONSECA SANCHEZ fue nombrada en el cargo de Secretaria, código 504540 del Hospital de Primer Nivel de Guamal E.S.E; empleo que desempeñó en propiedad desde el 01 de marzo de 1993, el cual, fue con posterioridad renombrado como Secretaria Ejecutiva, código 5135, grado 04 y luego, clasificado con la misma denominación, pero con el código 525.

Igualmente se observa que mediante el Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, el Gerente del Hospital Local de Primer Nivel de Guamal E.S.E., modificó la planta de personal de dicho ente, con fundamento en las siguientes consideraciones:

"Que el Hospital Local de Guamal Primer Nivel, elaboró los estudios de que tratan los artículos 41 de la Ley 443 de 1998 y 148 y 115 del Decreto 1572 de 1998, modificado por el Decreto 2504 de 1998, para efectos de modificar su planta de personal.

Que mediante Acuerdo No. 06 de la fecha, la Junta Directiva del Hospital Primer Nivel de Atención, aprobó en todas y cada una de sus partes el Estudio Técnico de Reestructuración.

Que cuenta con el certificado de viabilidad presupuestal correspondiente.

A C U E R D A:

ARTÍCULO PRIMERO: *Suprímase los siguientes empleos de la planta de personal del Hospital Local de Guamal Primer Nivel.*

ASIGNACIÓN CARGO	No. DE CARGOS	Código	Grado
Jefe de Sección	1	29001	
Trabajo Social	1	34301	
Enfermero	1	38503	
Auxiliar de Enfermería	5	55505	
Técnico de Saneamiento	1	44802	
Auxiliar de Farmacia	1	51603	
Promotor de Salud	5	54101	
Auxiliar Administrativo	1	55006	
Secretaria	1	54001	
TOTAL	**17**		

ARTÍCULO SEGUNDO: *La planta de personal de empleados públicos del Hospital Primer Nivel de Atención de Guamal, será la siguiente:*

ASIGNACIÓN CARGO	No. DE CARGOS	Código
Gerente	1	08501
Profesional Universitario	1	340
Secretaria	1	54001
Auxiliar Administrativo	1	55006

Auxiliar de información en salud	1	50906
Auxiliar	1	58503
Conductor	1	62003
Auxiliar de Servicios Generales	5	60501
Médico General	1	310
Auxiliar de Enfermería	7	55505
Técnico de Imágenes Diagnósticas	1	41201
Promotora de Salud	1	54101
Auxiliar de Laboratorio	1	52702
TOTAL	**23**	

Verificado el acuerdo demandado, se tiene que la decisión de suprimir, entre otros empleos, el ocupado por la actora, obedeció a las conclusiones del estudio técnico allí enunciado, el que de conformidad con los elementos probatorios arrimados, fue aprobado mediante Acuerdo No. 06 del 10 de febrero de 2005, por la Junta Directiva del Hospital de primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E.

En este sentido, revisado el estudio en mención, se advierte que el mismo fue elaborado por un grupo interno de trabajo de la misma entidad accionada, encargado de dicha labor desde el 04 de octubre de 2002, que propuso la modificación de la planta de personal al considerar que el ente hospitalario contaba con una alta carga salarial y prestacional, lo que le ocasionaba pérdidas, pues aseguró que de los ingresos percibidos, en un 81% estaban destinados a los gastos del personal, lo que no permitía un adecuado funcionamiento, ni el mejoramiento de la capacidad instalada, ni el cubrimiento de los compromisos, por lo que se habían dejado de pagar nóminas y proveedores.

Seguidamente, el estudio técnico propone la nueva planta de personal, mencionando las razones especificas por las cuales debía mantenerse o suprimirse cada cargo, enunciando respecto al de Secretaria Ejecutiva, que el mismo debía suprimirse por el elevado costo que demandaba su sostenimiento, pues las funciones que allí se realizaban podían ser efectuadas por un funcionario del mismo nivel, siendo necesaria la reducción de costos.

De la misma manera, se observa que el citado estudio fue enviado al Director de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública, autoridad que mediante oficio del 25 de febrero de 2003, mencionó que si bien dicho ente no era competente para aprobar o improbar los procesos de reestructuración institucional a las entidades territoriales, informó que el estudio elaborado por el Hospital seguía los lineamientos generales establecidos en la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios, efectuándoles una observación de tipo procedimental para su adopción en el sentido de modificar la Junta Directiva de la entidad para excluir al Alcalde de la misma.

Ahora bien, observa el Despacho que mediante oficio No. 23 del 10 de febrero de 2005, la entidad le comunicó a la accionante la decisión adoptada en el Acuerdo No. 07 de 2005, quedando suprimido su cargo e informándole su derecho a optar entre recibir la indemnización o ser incorporada en un empleo igual o equivalente al que tenía con anterioridad, opción que debía ser adoptada por ella dentro de los cinco días siguientes al recibo de la misma, so pena de entenderse que optaba por la indemnización; documento que si bien no contiene constancia de haber sido recibido por la actora, fue demandado por la misma, lo que permite inferir que lo conoció; aunado a ello, en la demanda no se elevó cargo alguno por no habérsele otorgado el derecho a escoger entre la indemnización o la reincorporación. Es importante indicar, que la accionante no acreditó haber elevado petición escrita al gerente del Hospital demandado para informar que optaba por su reincorporación a la nueva planta de personal, motivo por el cual se entiende prefirió ser indemnizada, como en efecto ocurrió.

En este punto, es importante mencionar que si bien del documento en mención se advierte que la administración al informarle a la actora sobre la supresión de su cargo, indicó que el ocupado por ella era el correspondiente a Secretaria, código 54001, en el proceso se acreditó que el mismo era el de Secretaria Ejecutiva; equivocación que considera el Despacho no tiene consecuencia jurídica alguna, pues como ya se explicó anteriormente, la comunicación en este evento, es un acto de trámite, y; en segundo lugar, porque para la actora era claro que su cargo era el de Secretaria Ejecutiva, tal como se desprende de los demás documentos obrantes en el proceso, tal como lo es la renuncia de la misma al cargo de miembro del equipo que realizó el estudio técnico de supresión, en el que se identificó como Secretaria Ejecutiva de la entidad.

En este orden, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 194 de la Ley 100 de 1993, las Empresas Sociales del Estado fueron creadas para la prestación de servicios de salud de forma directa por la Nación o por las entidades territoriales, siendo entidades públicas descentralizadas, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.

Ahora bien, los artículos 194, 195 y 196 de la Ley en comento, fueron reglamentados por el Decreto 1876 de 1994, el cual en el parágrafo del artículo 5, dispone que a partir de la estructura básica de la empresa, esta podrá definir la estructura organizacional de acuerdo con las necesidades y requerimientos de los servicios que ofrezca la empresa, para lo cual, dispuso el numeral 6º del artículo 11 de la norma en comento, que sería función de la Junta Directiva de la entidad aprobar la planta de personal y las modificaciones a la misma para su posterior adopción por la autoridad competente.

En este sentido, se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4º del Decreto 139 de 1996, que derogó el artículo 14 del Decreto 1876 de 1994, se dispuso que una de las funciones del gerente de la Empresa Social del Estado es la de presentar a la Junta Directiva el proyecto de planta de personal y

las reformas necesarias para su adecuado funcionamiento y someterlos a la aprobación de la autoridad competente, que en este caso es la Junta Directiva.

Así, en cuanto a las condiciones necesarias para la modificación de la planta de personal, la normatividad enunciada no estableció disposición alguna, por lo que teniendo en cuenta la fecha de expedición del acto administrativo demandado en el caso concreto, es claro que la norma aplicable al caso sub judice, es la Ley 909 de 2004, codificación que en su artículo 46, dispuso que las reformas a las plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, debían ser motivadas y fundadas en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración, sustentándose en estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP.

Visto lo anterior, considera esta operadora jurídica que la reestructuración de la planta de personal del Hospital Local de Primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E., se fundamentó en la necesidad de reducir costos al interior del ente hospitalario que les permitieran funcionar de mejor forma, de tal manera que pudieran cubrir los compromisos salariales y con proveedores y además la necesidad de modernizar la entidad para responder a las necesidades concretas de la institución; igualmente que la supresión del cargo ocupado por la actora, se fundamentó en la reducción de costos, atendiendo a que las funciones asignadas a dicho cargo podían ser realizadas por un enfermero jefe dado el nivel de complejidad del Hospital.

Así mismo observa el Despacho que el estudio técnico que dio lugar a dichas conclusiones, se efectuó atendiendo los parámetros establecidos en la normatividad vigente para la fecha de su expedición, pues en el mismo se realizó un análisis de la misión de la entidad, la población a la que se prestaban los servicios médicos hospitalarios, el portafolio de servicios con el que contaba el Hospital, su rol al interior de la red departamental de servicios médicos, las deficiencias en su estructura, los costos de la planta actual y de la propuesta, el valor de los servicios asistenciales por contratación externa, el análisis de la racionalización financiera de la prestación del servicio, de la variación de costos con la reducción de cargos, de la situación de los pensionados del Hospital, de los gastos y los costos de funcionamiento que se generarían con posterioridad a la reestructuración, como también de los ingresos de la entidad para emitir así un análisis del equilibrio operacional; ítems desarrollados que permiten inferir que la reestructuración del Hospital demandado, se fundó en razones de modernización de la administración y que por tanto soporta la decisión contenida en el Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, habiendo sido verificado incluso por el Departamento Administrativo de la Función Pública, ente que si bien indicó no era encargado de aprobar o improbar los procesos de reestructuración de entidades territoriales, observaba que el estudio en mención seguía los lineamientos generales para el efecto.

De esta manera considera el Despacho que no se vulneraron los artículos 1º, 13 y 29 constitucionales, por cuanto la decisión de suprimir el cargo ocupado por la

actora obedeció a un estudio técnico efectuado conforme a lo dispuesto en la normatividad vigente, en el que se concluyó la necesidad de eliminar el cargo por ella ocupado para racionalizar costos y poder modernizar la entidad, sin que en el procedimiento se evidenciara arbitrariedad o discriminación alguna; tampoco se observa vulneración de los artículos 2º y 5º de la Carta Magna, en razón a que de la normatividad que rige este tipo de procedimientos, no se desprende la obligatoriedad de que los empleados de la entidad reestructurada participen en dicho procedimiento; así mismo, tampoco se observa el quebrantamiento de los artículos 25, 53, 58 y 125 de la Norma Superior, pues como se probó una vez se produjo la supresión del cargo de la actora, esta tuvo la oportunidad de optar por la indemnización o por la incorporación a la nueva planta de personal, escogiendo la primera de las opciones, quedando a salvo el derecho que tenía por ser empleada inscrita en carrera.

Tampoco se evidenció la vulneración de la Ley 909 de 2004, pues el retiro del servicio de la señora EVA INÉS FONSECA SÁNCHEZ, obedeció a la supresión de su cargo de la planta de personal del Hospital accionado, el cual se realizó conforme a lo establecido a la normatividad vigente, observándose en el Acuerdo No. 07 de 2005, que la motivación allí expuesta se remite a lo consignado en el estudio técnico desarrollado por la entidad.

Así las cosas, el cargo no está llamado a prosperar, siendo negativa la respuesta al segundo problema jurídico expuesto y procedente el estudio del tercer interrogante planteado.

5.- Del vicio de expedición irregular del acto acusado.-

Sostiene la demandante que el Acuerdo No. 07 de 2005, incurre en este vicio por desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, en tanto, consideró que no era lógico que todos los acuerdos con los que se justificaba la supresión de empleos hubieren sido expedidos en el mismo momento, pues no era física ni razonablemente probable, que hubieren sido discutidos y aprobados el mismo día y mucho menos comunicados a los afectados con la supresión.

Al respecto, considera el Despacho que el cargo no está llamado a prosperar, en razón a que, en primer lugar, como se evidenció en el procedimiento de reestructuración de una Empresa Social del Estado, la ley no determina la obligatoriedad de la participación de los empleados que pudieren resultar afectados con la modificación de la planta de personal; en segundo lugar, porque de las pruebas obrantes en el proceso se observó que la elaboración del estudio técnico que sustentó el Acuerdo demandado, fue encargado desde el 04 de octubre de 2002 y aprobado por la Junta Directiva de la E.S.E accionada el día 10 de febrero de 2005, de lo que se desprende que el citado estudio fue elaborado con suficiente tiempo. Ahora, si bien es cierto que el acto por el cual se aprueba el estudio técnico y aquel por el cual se modificó la planta de personal y se adoptó la nueva, se emitieron el mismo día, esto es, el 10 de febrero de 2005, ello no implica per se, que se incurra en expedición irregular del acto acusado, pues la ley no establece término

alguno entre la aprobación del estudio técnico y la modificación de la planta de personal en virtud de dicho estudio, máxime cuando la actora hizo parte del equipo de trabajo designado para la elaboración de dicho estudio, teniendo la oportunidad de participar en dicho proceso.

De esta manera, la respuesta al tercer problema jurídico es negativa, siendo necesario continuar con el análisis de los demás cuestionamientos formulados.

6.- Del vicio de falsa motivación.-

Anuncia la accionante que el Acuerdo No. 07 de 2005 está viciado de falsa motivación, al considerar que para proceder a la supresión del cargo por ella ocupada no era suficiente con la realización del estudio técnico, sino que era necesario que el mismo concluyera que era imprescindible la eliminación de su cargo en relación con los demás empleos, por cuanto el mismo generaba costos excesivos y sus funciones no eran indispensables para favorecer el ajuste institucional; agregó que en el estudio técnico no se probó que existiera un criterio de selección para la supresión de cargos, ni una búsqueda real de racionalidad y eficiencia de los recursos de la entidad, como tampoco se determinó como o quien iba a realizar las labores del cargo eliminado.

Considera el Despacho que el cargo formulado no tiene vocación de prosperidad, pues al observar el estudio técnico realizado por la entidad demandada se concluye que la supresión del único cargo de la naturaleza del desempeñado por la accionante existente en el ente hospitalario, es decir, el de Secretaria Ejecutiva, obedeció a razones de racionalización de costos, como también modernización de la entidad, indicándose expresamente en dicho estudio que las fúnciones asignadas al mismo podían ser atribuidas al cargo de Secretaria, por lo que se concluye que no hubo falsa motivación del acto demandado.

En este orden, la respuesta al cuarto problema jurídico planteado es negativa, por lo que se continúa con el quinto interrogante formulado.

7.- Del vicio de desviación de poder.-

Considera la señora EVA INES FONSECA SÁNCHEZ que el Acuerdo acusado, fue expedido para atender a fines políticos y no para procurar la buena prestación del servicio o la modernización de la entidad; agregó que la administración se extralimitó en su funciones al ordenar la supresión de su cargo, pues manifestó que durante el tiempo que estuvo vinculada a la entidad, se caracterizó por su sentido de responsabilidad y eficiencia.

Al respecto, advierte el Despacho que el cargo mencionado no fue probado por la parte actora, pues contrario a lo expuesto, la administración demostró que la supresión de este y la modificación de la planta de personal atendió a la necesidad de reducir costos y a la modernización de la misma para prestar de mejor forma los servicios médicos y hospitalarios, razón por la cual el argumento de la actora no

tiene vocación de prosperidad, siendo igualmente negativa la respuesta al quinto problema jurídico planteado.

Así las cosas, al no haberse desvirtuado la presunción de legalidad del Acuerdo demandado, se negarán las pretensiones de la demanda.

En cuanto a la condena en costas, toda vez, que no se evidenció temeridad, ni mala fe en la actuación procesal de las partes, el Despacho se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

Por lo expuesto el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, respecto del Oficio No. 23 del 10 de febrero de 2005, proferido por el Gerente del Hospital Local de Primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E., inhibiéndose de su conocimiento, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas.

TERCERO.- No condenar en costas. Por Secretaría, liquídense los gastos del proceso, en caso existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, le serán reembolsados a la parte demandante.

CUARTO.- Ejecutoriada esta providencia, por secretaría, procédase a su archivo, dejando las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE
Jueza

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

NOTIFICACIÓN PERSONAL

En Villavicencio, a los _____ se NOTIFICA PERSONALMENTE la providencia de fecha **16 de agosto de 2019** a la Agente del Ministerio Público, Dra. ADRIANA DEL PILAR GUTIERREZ HERNÁNDEZ, en su calidad de Procuradora 94 Delegada Judicial I Administrativa.

_____
Agente del Ministerio Público

_____
Secretaria

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

EDICTO.

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO META.

NOTIFICA A LAS PARTES.

PROCESO NO: **50001 23 31 000 2005 40297 00**

JUEZ: GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE.

NATURALEZA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: EVA INÉS FONSECA SÁNCHEZ

DEMANDADO: E.S.E HOSPITAL LOCAL DE GUAMAL –META

PROVEÍDO: DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE 2019

INSTANCIA: PRIMERA INSTANCIA.

Para notificar a las partes la anterior providencia y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 323 del C.P.C, se fija el presente edicto en un lugar visible de la Secretaria del Juzgado Noveno Administrativo del Meta, hoy veintitrés (23) de agosto de 2019 a las 7:30 a.m.

ROSA ELENA VIDAL GONZÁLEZ
Secretaria

DESFIJACION

27/08/2019- siendo las 5:00 P.M, se desfija el presente edicto después de haber permanecido fijado en un lugar visible de la la Secretaria del Juzgado Noveno Administrativo del Meta por el termino de tres días.

ROSA ELENA VIDAL GONZÁLEZ
Secretaria