Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, trece (13) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

RADICADO: ***50 001 23 31 000 2005 40300 00***
DEMANDANTE: ***ALBA MARIA PERILLA DE OLAYA***
DEMANDADO: ***E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE GUAMAL - META***
REFERENCIA: ***NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO***

ANTECEDENTES

Por intermedio de apoderado, la señora ALBA MARIA PERILLA DE OLAYA 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 Auxiliar de Enfermería, código 55505; así mismo, para que se declare la nulidad del Oficio No. 20 del 10 de febrero de 2005, proferido por el Gerente de la Institución Hospitalaria accionada, 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*
>
> 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 **AUXILIAR DE ENFERMERÍA** código **55505.***
>
> 2. *Como corolario, declarar la nulidad del acto administrativo **Oficio No. 20 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 **AUXILIAR DE ENFERMERÍA** código **55505** que venía desempeñando.*
>
> 3. *Declarar que mí poderdante ha venido prestando sus servicios personales en el cargo **AUXILIAR DE ENFERMERÍA** código **55505,** 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

*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."*

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

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 23 de septiembre de 1985, como Auxiliar de Enfermería código 55505; empleo que indicó, desempeñó hasta el día 11 de febrero de 2005, fecha de su supresión.

2. Manifestó que por reunir los requisitos establecidos en la ley, fue inscrita en carrera administrativa ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, siendo beneficiaria de las prerrogativas otorgadas por dicha situación.

3. Anunció que a través del Acuerdo No. 06 del 10 de febrero de 2005, se aprobó el estudio técnico de justificación de reestructuración del ente hospitalario accionado.

4. Afirmó 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 remitida mediante Oficio No. 20 del 10 de febrero de 2005, sin que se verificaran los procedimientos administrativos para la modificación 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 comunicado fijado en las instalaciones de la entidad suscrito por el Jefe de Sección del Hospital de Guamal.

7. 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 caso 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 personales 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.

8. 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 Norma 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 (reverso caratula C.1); Despacho que mediante auto del 29 de agosto de 2005 requirió a la entidad accionada con el fin de que remitiera copia auténtica, integra y legible del Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005 (fl. 49 C.1); seguidamente, en virtud del Acuerdo No. PSAA06-3409 de 2006, el proceso fue remitido al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual mediante proveído del 25 de agosto de 2006, avocó conocimiento del asunto (fls. 53 a 56 del C.1).

Posteriormente, mediante auto del 09 de marzo de 2007 se admitió la demanda (fls. 70 a 72 C.1); decisión que fue notificada personalmente al representante del Ministerio Público el día 22 de marzo de 2007 (fl. 72 reverso) y al Gerente del Hospital de Guamal E.S.E., el día 05 de noviembre de 2007 (fl. 189 C.1). A continuación el proceso se fijó en lista durante diez días contados desde el 05 de febrero de 2008 (fl. 193). Por auto del 07 de marzo de 2008, se tuvo por contestada la demanda y se abrió a pruebas el proceso (fl. 218 C.2).

De conformidad con lo dispuesto en Acuerdo No. PSAA11-8411 de 2011, el proceso fue remitido al Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio, el cual por auto del 27 de septiembre de 2011 asumió la instrucción (fls. 253 y 255 C.2). Luego, en sujeción a lo consagrado en el Acuerdo PSAA11-8640 de 2011, el proceso fue enviado al Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio (fl. 259 C.2); autoridad que por auto del 09 de marzo de 2012, avocó conocimiento del asunto (fl. 260 C.2).

Mediante proveído del 17 de octubre de 2014, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión (fl. 285 C.2); en esta etapa, el proceso fue remitido al Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión en virtud de lo prescrito por el Acuerdo No. PSAA14-10282 de 2014, Despacho que una vez recepcionó el proceso asumió su conocimiento (fl. 297 C.2).

El día 27 de febrero de 2015, el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio emitió sentencia dentro del asunto de la referencia (fls. 299 a 311 C.2); decisión que el Tribunal Administrativo del Meta dejó sin efecto, mediante sentencia de tutela emitida el 18 de marzo de 2015, en la que además se ordenó al Juez de conocimiento pronunciarse sobre la solicitud de suspensión del proceso radicada por la parte actora el 19 de diciembre de 2014 (fls. 323 a 328 C.2).

En virtud de lo anterior, por auto del 25 de marzo de 2015 se decretó la suspensión del proceso hasta que el Tribunal Administrativo del Meta dictará sentencia dentro de la acción de nulidad identificada bajo el No. 50001 23 31 000 2009 00103 00, siendo demandantes las señoras Alba María Perilla de Olaya y Eva Inés Fonseca contra el acuerdo No. 06 del 10 de febrero de 2005 (fls. 330 a 332 C.2). Decisión que fue objeto del recurso de apelación, el cual fue resuelto mediante auto del 12 de agosto de 2016 (fl.9 a 11 C. apelación).

Posteriormente, el proceso fue repartido al Juzgado Noveno Administrativo de Villavicencio, el cual por auto del 23 de marzo de 2017, asumió su conocimiento (fl. 343 del c.2); Seguidamente, en providencia del 23 de septiembre del presente año, el proceso se reanudó por haber transcurrido más de tres años desde su suspensión (fl. 346 C.2). El proceso ingresó para fallo el 24 de octubre del presente año (fl. 353).

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 8°, 9° y 14°.

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.

[1] Folios 194 a 201 del cuaerno dos del expediente.

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 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. 36 del 04 de marzo de 2005, notificada a la actora el día 14 del mismo mes y año, la entidad efectuó el pago de prestaciones sociales adeudadas a ella por valor de $13.432.241.

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 entidad demandada[2]: Efectuó un recuento de los hechos que consideraba se habían probado en el proceso, solicitando fueran negadas las pretensiones de la demanda, reiterando al efecto los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, considerando que se presentaba una ineptitud sustancial de la demanda al haberse demandado el oficio No. 20 del 10 de febrero de 2005, el cual indicó no contaba con la calidad de acto administrativo.

b). Por la parte demandante: 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 1º 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 Auxiliar de Enfermería, código 55505; como también la nulidad del Oficio No. 20 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 Auxiliar de Enfermería, código 55505, 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 peticiona se ordene a la entidad demandada el reintegro de la accionante 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 retiro hasta cuando sea efectivamente reintegrada; aunado a lo anterior, a título de

[2] Folios 288 a 294 del cuaderno dos.

indemnización, suplicó se le reconozcan perjuicios morales como consecuencia de la desvinculación ilegal. Así mismo, 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 reconocimiento, liquidación y pago de intereses moratorios, según lo establecido en el artículo 177 del C.C.A. Finalmente, se condene a la accionada a dar cumplimiento a la sentencia de acuerdo al artículo 176 del C.C.A, obligándola al pago de costas procesales.

Estima la demandante que los actos acusados quebrantan las siguientes normas de orden constitucional: el artículo 1°, 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 2°, 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, dado 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 desprende 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 al estimar que de conformidad con el artículo 14 de la Ley 617 de 2000 y el déficit económico sufrido por la entidad, era imperiosa la reestructuración de su planta de personal. Así mismo, indicó que para ello se cumplió con el requisito del estudio

técnico. De otra parte, en relación con el Oficio No. 21 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 consideró que ninguno de ellos se configuraba, pues frente al vicio de infracción de las normas en que debieron fundarse, expuso que el Acuerdo 07 de 2005, contaba con la denominación del acto, las facultades para su expedición y las motivaciones necesarias; respecto a la expedición irregular, adujo que la actuación de restructuración de la planta de personal no era susceptible del derecho de 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. 20 del 10 de febrero de 2005, suscrito por el Gerente del Hospital accionado, por el cual se le comunica a la actora la supresión del cargo de Auxiliar de Enfermería, código 55505, 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 salarios y 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 actora 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 la accionante prestó sus servicios en el Hospital Local de Guamal desde el 20 de septiembre de 1985 (fls. 34 y 35 C.1).

2.2. Que desde el 15 de septiembre de 1997, la señora Alba María fue inscrita en el Registro Público de Empleados de Carrera en el cargo de Auxiliar de Enfermería, código 5200 del Hospital accionado (fl. 33 C.1).

2.3. 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, 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.211 a 212 C.2).

2.4. Que para el 30 de junio de 2004, la entidad accionada tenía cuentas por pagar vigentes desde el año 2000, que ascendían a la suma de $305.710.196, encontrándose entre las mismas una relacionada con la deuda por prestaciones sociales a la señora Perilla de Olaya por valor de $10.293.687 (fls. 16 a 25 C.1).

2.5. 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

[3] Folios 77 al 178 del cuaderno uno.

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 Secretaria 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 Imágenes Diagnósticas Trabajo Social Saneamiento Ambiental

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

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 de siete, de los catorce cargos de Auxiliar de Enfermería existentes, se enunció lo siguiente (fl. 100 C.1):

DENOMINACIÓN DEL CARGO	NUMERO DE CARGOS	UBICACIÓN	RAZÓN DE LA SUPRESIÓN
AUXILIAR DE ENFERMERÍA	7	Área Asistencial: Urgencias, consulta externa y hospitalización	Los cargos no son necesarios, dado que el número de cargos debe estar acorde con el número de camas a atender y al porcentaje ocupacional de camas; según dato estadístico el volumen promedio de ocupación es de 3.9 camas por mes. Dos de los cargos se encuentran en trámite de pensión en el presente año.

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].

Ahora bien, al efectuarse el análisis de la situación de los pensionados del Hospital, se indica que "*... en el transcurso de los próximos tres años se presentarán vacantes por pensión de jubilación de 11 cargos, de los cuales TRES serán suprimidos (DOS AUXILIARES DE ENFERMERÍA Y UNO DE SERVICIOS GENERALES) una vez sea reconocido por parte del Fondo de Pensiones respectivo, y los restantes se estudiará y analizará su modalidad de contratación, y la posibilidad de suprimir o crear algunos cargos de acuerdo al estado financiero y al cumplimiento del objeto social de la institución*", enunciando sobre la distribución de cargos a pensionarse para los años 2004, 2005 y 2006, lo siguiente[5]:

CARGO	No. De Cargos	Costo Mensual	Costo Total año	Año 2004	Año 2005	Año 2006
AREA ASISTENCIAL						
Auxiliar de Enfermería Código 55505	7	$783.279	$65.795.436	1	4	3

Concluyó el estudio en este punto, 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*" (fl. 112 C.1)

2.6. Que el día 10 de febrero de 2005, a través de Acuerdo No. 05 de la Junta Directiva del Hospital accionado, se adicionó el presupuesto de ingresos y gastos de dicho ente hospitalario (fl. 32 C.1).

2.7. Que ese mismo día 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 mismo 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.30 a 31 y 67 a 68 C.1).

2.8. Que mediante Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, la Junta Directiva

[4] Folio 42 del anexo dos
[5] Folio 111 del cuaderno uno

del Hospital accionado, ordenó suprimir algunos empleos de su planta de personal, encontrándose entre ellos, cinco correspondientes a Auxiliar de Enfermería, código 55505; así mismo, dispuso la nueva planta de personal de la entidad, incluyendo siete cargos de la misma denominación y grado de aquel ocupado por la accionante (fls. 27 a 29 y 64 a 66 C.1).

2.9. Que mediante oficio No. 20 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 ALBA MARÍA PERILLA DE OLAYA, que mediante Acuerdo No. 06 de la misma fecha (sic), se suprimió el cargo de Auxiliar de Enfermería, código 55505, que ella venía desempeñando y 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, para lo cual contaba con cinco días, contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación y que en caso de no efectuar manifestación alguna, se entendería que optó por la indemnización (fls. 4 y 63 C.1).

2.10. Que en comunicado del 11 de febrero de 2005, el Jefe de Sección del Hospital accionado, le informó a varios de sus empleados, entre estos, la señora Perilla de Olaya, que mediante Acuerdo 06 de 2005 se aprobó el estudio técnico de justificación de reestructuración del Hospital de Primer Nivel en mención y que por Acuerdo 07 de 2005, se modificó la planta de personal del ente hospitalario y se dispuso la indemnización de las personas allí enunciadas (fl. 26 C.1).

2.11. Que el 14 de febrero de 2005, la accionante le informó al Gerente su voluntad de optar por el tratamiento preferencial para la incorporación a un empleo igual o equivalente al que ella ocupaba (fl. 10 C.1).

2.12. Que en oficio que data del 04 de marzo de 2005, el Gerente del Hospital Local de Guamal de Primer Nivel E.S.E., dio respuesta a la accionante, mencionándole que una vez revisada la planta de personal de la entidad, para entonces no existían vacantes en cargos equivalentes a aquel que era desempeñado por la actora, pero que no obstante, la misma había sido incluida en lista para la reincorporación, en el evento que hubieran vacantes durante los seis meses siguientes a la supresión de cargos (fl. 6 C.1).

2.13. Que mediante Resolución No. 36 del 04 de marzo de 2005, el Gerente del Hospital Local de Primer Nivel E.S.E de Guamal, ordenó pagar a la señora PERILLA DE OLAYA 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. 7 a 9 y 208 a 210 C.1).

2.14. Que mediante Resolución No. 116 del 12 de agosto 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 Auxiliar de Enfermería que ella ocupaba en la entidad, documento en el que se indicó que si bien la ex empleada había optado por la reincorporación a la nueva planta de personal, habían transcurrido seis (06) meses desde la supresión del cargo, sin que fuera posible incorporarla en un empleo equivalente (fls. 215 a 216 C.2).

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[6] 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*

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

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.

Ahora, para el caso concreto, se observa que la señora ALBA MARIA PERILLA DE OLAYA demanda el Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, por el cual se modificó la planta de personal del Hospital Local de Primer Nivel de Atención de Guamal E.S.E, suprimiendo cinco de los catorce cargos existentes de Auxiliar de Enfermería, código 55505; acto en el cual se dispuso la nueva planta de personal del ente hospitalario, incluyendo solo siete cargos de la misma denominación y código.

Así las cosas, para el Despacho es claro que al existir varios empleos de esa naturaleza en el Hospital accionado, y al haber sido incorporados en la nueva planta de personal, la lesión a la accionante se concretó con el oficio No. 20 del 10 de febrero de 2005, por el cual se le informó que su empleo fue suprimido; por lo que, en esta oportunidad, el oficio que comunica dicho Acuerdo, es enjuiciable ante esta jurisdicción.

En consecuencia, se declarará no probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda respecto del Oficio No. 20 del 10 de febrero de 2005, siendo la respuesta al primer problema jurídico planteado afirmativa, y por tanto 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, vulnera 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 de los empleados con mejores calidades que integrarían la nueva planta de personal. Igualmente, porque creyó 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.

De otra parte, expresó que el acto administrativo acusado, vulneró 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.

Para resolver lo pertinente, de las pruebas allegadas al proceso se tiene que la señora ALBA MARÍA PERILLA DE OLAYA, se vinculó al Hospital de Primer Nivel de Guamal E.S.E., desde el 20 de septiembre de 1985, en el cargo de Auxiliar de Enfermería; siendo inscrita en carrera administrativa desde el 15 de septiembre de 1997.

Igualmente se observa que la actora ocupó el cargo en mención hasta el día 11 de febrero de 2005, conforme se advierte del documento visible a folio 151 del cuaderno principal uno; retiro que obedeció a que su empleo fue suprimido, conforme se advierte de lo dispuesto en el Acuerdo No. 07 del 10 de febrero de 2005, por el cual se modificó la planta de personal del Hospital en mención, y del Oficio No. 20 de 2005, indicándose como razones de la supresión, las siguientes:

> *"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	1	51603	

Farmacia			
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**	

De acuerdo con el documento transcrito, se tiene que la decisión de suprimir, cinco de los catorce cargos de Auxiliar de Enfermería, obedeció a las conclusiones del estudio técnico allí enunciado, trabajo que conforme se acreditó, 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, en la cual de catorce (14) cargos de Auxiliar de Enfermería, se dejaron únicamente siete (07), al considerar que los demás no eran necesarios, pues se explicó que la cantidad de

cargos de esta naturaleza no se correspondía con el número de camas que debían ser atendidas y con el porcentaje ocupacional de estas, el cual conforme al promedio estadístico de volumen de ocupación era de 3.9 camas por mes. Así mismo, se enunció que dos de los cargos de Auxiliar de Enfermería se encontraban en trámite de pensión para el año de la supresión, por lo que también desaparecerían de la nueva planta de personal de la entidad.

Ahora bien, observa el Despacho que mediante oficio No. 20 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.

Ante la comunicación del acto administrativo enunciado, se encuentra acreditado que la señora PERILLA DE OLAYA, mediante escrito presentado el día 14 de febrero de 2005, ante el Gerente del Hospital, hizo uso de su derecho a solicitar la incorporación en la nueva planta de personal; pese a lo cual, la entidad accionada, transcurridos seis meses desde dicho momento, no la incorporó sino que la indemnizó, bajo el argumento de no existir cargos vacantes de la misma naturaleza al que era ocupado por la ex empleada.

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.

Ahora bien, 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, advierte 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 el número de cargos requeridos no estaba acorde con el promedio de ocupación de camas por mes.

Así mismo, se observa 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.

En consecuencia, 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 cinco cargos de Auxiliar de Enfermería, para racionalizar costos y poder modernizar la entidad.

Aunado a ello, porque si bien se indica en la demanda que el Hospital accionado no tuvo en cuenta al momento factores tales como experiencia, preparación intelectual y evaluación del desempeño al momento de seleccionar al personal que

permanecería en la nueva planta de personal, no es menos cierto, que dicha afirmación no fue probada, pues de las pruebas obrantes en el proceso se tiene que todas las personas que ocupaban los catorce (14) cargos de auxiliar de enfermería, código 55505 de la entidad, se encontraban en carrera, no habiendo probado la accionante que contaba con mejor derecho que quienes fueron incorporados a la nueva planta de personal, no siendo posible concluir arbitrariedad alguna en la selección del personal que permanecería en la Institución demandada.

De otra parte, no se advierte quebrantamiento 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; como tampoco 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, si bien la ex empleada optó por la incorporación a la nueva planta de personal, por ser empleada de carrera, no logró desvirtuar que durante los seis meses siguientes hubiera podido ser incorporada a la nueva planta de personal, por lo que se advierte que en este punto no hubo vulneración de sus derechos de carrera, en cuanto una vez finalizado el término en mención, el Hospital procedió a efectuarle el pago de la indemnización correspondiente por la supresión de su cargo.

Tampoco se evidenció la vulneración de la Ley 909 de 2004, pues el retiro del servicio de la señora ALBA MARÍA PERILLA DE OLAYA, 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.

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 ocupado 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 de cinco cargos de Auxiliar de Enfermería, código 55505, obedeció a razones de racionalización de costos, como también modernización de la entidad, indicándose expresamente en dicho estudio que las funciones que se realizaban desde dichos cargos, podían ser efectuadas por los siete empleados que quedaban incorporados en la nueva planta de personal en dicho cargo, dado el nivel de complejidad del Hospital Local de Primer Nivel de Guamal E.S.E., 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 ALBA MARÍA PERILLA DE OLAYA que los acuerdos acusados, fueron expedidos 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.

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Considera 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 no probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda respecto del Oficio No. 20 del 10 de febrero de 2005, 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

NOTIFICACIÓN PERSONAL

En Villavicencio, a los _____ se NOTIFICA PERSONALMENTE la providencia de fecha **trece (13) de noviembre 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 40300 00**

JUEZ: GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE.

NATURALEZA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: ALBA MARÍA PERILLA DE OLAYA

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

PROVEÍDO: TRECE (13) DE NOVIEMBRE 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 diecinueve (19) de noviembre de 2019 a las 7:30 a.m.

ROSA ELENA VIDAL GONZÁLEZ
Secretaria

DESFIJACION

21/11/2019- 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