

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior  
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, viernes, 12 de agosto de 2022

Expediente: 76001-33-33-019-2019-00331-00  
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho.  
Demandante: Cesar Alveiro Trujillo Solarte  
Demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

**SENTENCIA.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 adicionado por el artículo 42 de la ley 2080 de 2021, se procede a dictar sentencia en primera instancia dentro del medio de control de la referencia, conforme la siguiente motivación:

**DEMANDA**

Mediante apoderado judicial, el señor Cesar Alveiro Trujillo Solarte formula el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el propósito de declarar la nulidad de:

1. La resolución No. 1-1129 de 28 de junio de 2019, proferida por el Director General del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA por la cual declaró insubsistente al demandante como Director Regional grado 08 en la Regional Valle.
2. La resolución No. 1-1134 de 28 de junio de 2019, por medio de la cual nombró a la señora Aura Elvira Narváez Agudelo como directora regional grado 08 en la Regional Valle.
3. La resolución No. 1-1134 de 10 de septiembre de 2019, por la cual declaró la pérdida de ejecutoria del acto administrativo que da cumplimiento al fallo de tutela y que suspendía la insubsistencia del señor Trujillo Solarte.
4. Resolución No. 1-1634 de 10 de septiembre de 2019, por medio de la cual se encarga a la señora Aura Elvira Narváez Agudelo como Directora Regional grado 08 de la Regional Valle.

Como consecuencia de estas nulidades, y a título de restablecimiento del derecho, solicita el reintegro del señor Cesar Alveiro Trujillo Solarte en el cargo de Director Regional Valle, grado 08 o uno de igual o superior categoría; sin solución de continuidad. También se paguen los salarios, prestaciones sociales, cotizaciones al sistema de seguridad, desde el momento de su retiro y hasta la fecha en que sea efectivamente reintegrado. Esto descontando los emolumentos devengados cuando fue reintegrado en virtud de la sentencia de tutela.

Aduce el demandante que fue nombrado como Director Regional del SENA en el Valle del Cauca, mediante Resolución 1490 de 03 de agosto de 2015, fecha en la que se posesionó. Para ser nombrado en el cargo pasó por un proceso meritocrático. Presenta algunos resultados de su gestión y destacó su designación del 17 de junio de 2019 como integrante de las mesas de trabajo para la actualización del manual específico de funciones y de competencias laborales del SENA. Refiere que el acto de insubsistencia, aquí acusado, fue notificado mediante correo electrónico el día 28 de junio de 2019 y para

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior  
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

el día 30 de junio de 2019 le envió un correo al Director General información sobre su estado de salud y los logros obtenidos.

Afirma el actor que, para la fecha de declaratoria de insubsistencia, se encontraba vigente la limitación temporal de modificar la nómina de las entidades, de acuerdo con el artículo 38 de la Ley 966 de 2005 de *"garantías electorales"*. El demandante propuso una acción de tutela la cual fue fallada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cali y se ordenó el reintegro del director regional del SENA Valle, pero a la postre dicha determinación fue revocada en segunda instancia por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali y niega la tutela con sentencia de 06 de septiembre de 2019. Como consecuencia de ello se volvió a desvincular al señor Trujillo Solarte.

### **TRÁMITE PROCESAL**

Con auto interlocutorio de 11 de diciembre de 2019, se admitió la demanda y se notificó a la entidad demandada el día 19 de diciembre de ese año. Igualmente se procedió a correr traslado de la medida cautelar de suspensión provisional del auto solicitada por la parte demandante.

La entidad demandada se opuso a la prosperidad de la medida cautelar con escrito de 15 de enero de 2020.

Mediante auto de 03 de febrero de 2020, se niega la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) contestó la demanda oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones. Propone las excepciones denominadas legalidad del acto administrativo, inexistencia de la obligación y genérica.

Con auto de 17 de enero de 2022, se difiere la resolución de las excepciones propuestas en la sentencia y se ordenó a las partes presentar sus alegatos de conclusión por escrito. Este derecho fue usado por ambas partes ratificando sus posiciones.

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado se procede a pronunciarse de fondo previas las siguientes,

### **CONSIDERACIONES**

Antes de estudiar el fondo del asunto es del caso pronunciarse sobre las excepciones formuladas.

En cuanto a las denominadas como legalidad del acto administrativo e inexistencia de la obligación ataca de fondo el asunto por lo que se decidirán en el fondo. Respecto a la excepción genérica, esta da cuenta sobre excepciones que se encuentren probadas, pero en este momento no hay lugar a dar uso a esta atribución.

Dilucidado lo anterior se procederá a estudiar el fondo del asunto.

### **PROBLEMA JURÍDICO**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior  
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

Es del caso determinar si la entidad demandada declaró debidamente o no la insubsistencia del demandante en el marco de la Ley 966 de 2005, de garantías electorales. Y en caso de ser procedente determinar la posibilidad de reintegro del actor y el pago de sus acreencias laborales.

## LEY DE GARANTÍAS

La accionante manifiesta que la entidad demandada al declararlo insubsistente quebrantó el artículo 32 y el inciso 4 del artículo 38 de la Ley<sup>1</sup> 966 de 2005.

El artículo 32 de la norma citada indica:

*“VINCULACIÓN A LA NÓMINA ESTATAL. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Se suspenderá cualquier forma de vinculación que afecte la nómina estatal, en la Rama Ejecutiva del Poder Público, durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial y hasta la realización de la segunda vuelta, si fuere el caso. Se exceptúan de la presente disposición, los casos a que se refiere el inciso segundo del artículo siguiente<sup>2</sup>.*

*PARÁGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE exequible> Para efectos de proveer el personal supernumerario que requiere la Organización Electoral, la Registraduría organizara los procesos de selección y vinculación de manera objetiva a través de concursos públicos de méritos.”*

El artículo 38 reseñado por su parte refiere:

*“PROHIBICIONES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS. A los empleados del Estado les está prohibido:*

- 1. Acosar, presionar o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.*
- 2. Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio e imprenta pública, a excepción de lo autorizado en la presente ley.*
- 3. Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participan en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.*
- 4. Ofrecer algún tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante obras o actuaciones de la administración públicas, con el objeto de influir en la intención de voto.*
- 5. Aducir razones de “buen servicio” para despedir funcionarios de carrera.*

*La infracción de alguna de las anteriores prohibiciones constituye falta gravísima.*

*PARÁGRAFO. Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como*

<sup>1</sup> Por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones

<sup>2</sup> El segundo inciso indicado dice lo siguiente: “Queda exceptuado lo referente a la defensa y seguridad del Estado, los contratos de crédito público, los requeridos para cubrir las emergencias educativas, sanitarias y desastres, así como también los utilizados para la reconstrucción de vías, puentes, carreteras, infraestructura energética y de comunicaciones, en caso de que hayan sido objeto de atentados, acciones terroristas, desastres naturales o casos de fuerza mayor, y los que deban realizar las entidades sanitarias y hospitalarias.”

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior  
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

*miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista”*

Estas normas fueron emitidas con el propósito de equilibrar las contiendas electorales y para que la Administración no prefiera una determinada causa política en desmedro de otra.

### **Libre remoción de los directores regionales del SENA.**

La Ley<sup>3</sup> 119 de 1994, por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, indica en su artículo 20:

**“DIRECTORES REGIONALES.** <Aparte tachado y en negrilla INEXEQUIBLE> *Las regionales estarán administradas por un Director Regional, que será representante del Director General, de su libre nombramiento y remoción, y tendrá la responsabilidad de coordinar, administrar y velar por la ejecución de las actividades del SENA dentro de su jurisdicción.”*

Y en lo que atañe a la denominación de la entidad, ese mismo cuerpo normativo en el artículo primero lo define como:

**“NATURALEZA.** *El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, y autonomía administrativa, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.”*

Por eso de acuerdo al art. 38 de la Ley 489 de 1998, el Sena como establecimiento público del orden nacional hace parte del sector descentralizado por servicios.

En ese sentido, cuando se va a identificar la naturaleza del cargo de director regional del Sena, el artículo 5 de la Ley<sup>4</sup> 909 de 2004 estipula:

**“CLASIFICACIÓN DE LOS EMPLEOS.** *Los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera administrativa, con excepción de:*

...

*2. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios:*

*a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices así:*

...

*En la Administración Descentralizada del Nivel Nacional:*

*Presidente, Director o Gerente General o Nacional; Vicepresidente, Subdirector o Subgerente General o Nacional; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Superintendente; Superintendente Delegado; Intendente; Director de Superintendencia; Secretario General; Directores Técnicos, Subdirector Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero; **Director o Gerente Territorial**, Regional, Seccional o Local; Director de Unidad Hospitalaria; Jefes de Oficinas, Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o Comunicaciones; Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; asesores que se encuentren adscritos a los despachos del Superintendente Bancario y de los Superintendentes Delegados y Jefes de División de la Superintendencia Bancaria de Colombia.*

<sup>3</sup> Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones.

<sup>4</sup> Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior  
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

...” (El subrayado y la negrilla es nuestro)

Por lo visto, el cargo de director regional del Sena es de libre nombramiento y remoción.

Asimismo, el inciso segundo del párrafo 2 del art. 41 de la Ley 909 de 2004 señala:

*“...La competencia para efectuar la remoción en empleos de libre nombramiento y remoción es discrecional y se efectuará mediante acto no motivado.”*

Lo que quiere decir que en los casos de los cargos de libre nombramiento y remoción como el de Director Regional del Sena, la desvinculación se hará por acto administrativo no motivado.

**Caso en concreto.**

La demanda hace énfasis en tres reparos que tuvo la desvinculación de Cesar Alveiro Trujillo Solarte y que por siguiente la hacen nula.

1. Que para ser director regional transitó por un proceso meritocrático.
2. Que el desempeño fue muy bueno y alcanzó buenos indicadores;
3. Que la desvinculación ocurrió durante el proceso de elecciones regionales del año 2019.

Sobre la primera observación debe decirse que por el hecho que se haya acudido a un proceso meritocrático para su escogencia como Director Regional del Valle del Cauca del Sena, dicha circunstancia no muta la naturaleza del cargo y menos le concede alguna estabilidad. Por lo tanto, el Director General de la entidad no pierde la facultad para removerlo discrecionalmente.

El otro cargo alegado es que el desempeño del actor fue muy bueno y por ello no existía una motivación del buen servicio para retirarlo. Al respecto destacamos algunas pruebas documentales:

1. Una carta fechada el 24 de abril de 2019, por medio de la cual algunos representantes gremiales agrupados en el Consejo Directivo Regional le relatan al Director General de la entidad demandada las bondades de la administración del señor Trujillo Solarte.
2. La designación que la Secretaría General de la entidad demandada le hace al actor como participante en meses de trabajo para la modificación del Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales.
3. Formato único de hoja de vida del actor en donde se evidencian estudios universitarios de pregrado, posgrado y experiencia tanto en el sector público como privado.
4. Una felicitación proveniente del Director de Empleo, Trabajo y Emprendimiento de la Dirección General para el actor y su equipo de trabajo por la “atención oportuna

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior  
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

*y pertinente de los PQRS relacionadas a su Regional entre el 01 y 30 junio de 2019”.*

5. Listado de funciones desempeñadas por el actor, certificación emitida por la Coordinadora del grupo de apoyo administrativo mixto del SENA Regional Valle del Cauca.
6. Metas de cumplimiento de la vigencia 2017 con un puntaje final de 90,87%.

Al respecto debe decirse que de estos elementos de convicción se advierte un desempeño sin tacha y con buen suceso, sin embargo estas circunstancias no le generan ninguna garantía de inamovilidad.

En otras palabras, más allá de los logros institucionales que alcanzó el accionante durante su gestión como Director Regional del Sena, no le generan estabilidad en el cargo en atención a su naturaleza de libre nombramiento y remoción.

Y en cuanto a la última censura, el SENA como establecimiento público del orden nacional con autonomía administrativa y financiera, no le aplicaba la “veda electoral” para las elecciones regionales del año 2019, luego que la prohibición contenida en la Ley 996 de 2005, parágrafo del art. 3, esto es modificar la nómina estatal, solo se refiere a entidades territoriales. En ese sentido, como el certamen electoral del 27 de octubre de 2019 era de carácter territorial y las restricciones son atinentes a entidades de ese orden, no se configura la censura enrostrada con la demanda en atención a que el acto de desvinculación fue expedido por una entidad del orden nacional.

En conclusión, no existen evidencias que el Director General del Sena, cuando desvinculó al Señor Trujillo Solarte, incurrió en una desviación de poder, de suerte que el acto acusado conserva su presunción de legalidad. Tampoco es procedente la nulidad del acto administrativo de encargo de la señora Aura Elvira Narváez Agudelo pues este se adoptó en consonancia con el anterior. Imponiéndose en consecuencia la negación de las pretensiones de la demanda.

Sin costas al no acreditarse los requisitos para su imposición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Cali, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** no probadas las excepciones presentadas por el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de la demanda presentada por Carlos Alveiro Trujillo Solarte en contra del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

**TERCERO:** Sin costas.

**CUARTO: ARCHIVAR** el proceso una vez ejecutoriada la providencia.

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



*Consejo Superior  
de la Judicatura*

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**ROGERS ARIAS TRUJILLO  
JUEZ**