

CENTRO DE ADMINISTRACION LOCAL INTEGRADA C.A.L.I. – Definición

Los Centros de Administración Local Integrada C.A.L.I. son un sistema de desconcentración administrativa, de distribución de funciones y del ejercicio de delegaciones, que busca acercar la administración municipal a la comunidad local (comunas o corregimientos), para el manejo eficiente y eficaz de los recursos públicos y el mejor rendimiento del talento humano (artículo 32 del decreto extraordinario 0203 de 16 de marzo de 2001).

FUENTE FORMAL: DECRETO EXTRAORDINARIO 0203 DE 2001 – ARTICULO 32

SUPRESION DEL CARGO DE DIRECTOR OPERATIVO 022 DE LOS CENTROS DE ADMINISTRACION LOCAL INTEGRADA – Competencia del Alcalde / CREACION DEL CARGO DE JEFE LOCAL CODIGO C 12 DE LOS CENTROS DE ADMINISTRACION LOCAL INTEGRADA – Competencia del Alcalde

Por su parte, el numeral 7º del artículo 315 ibídem determina que son funciones del Alcalde: "Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado". En el sub-lite si bien es cierto que la lectura desprevenida del artículo 2º del acuerdo acusado 0135 de 2004, denotaría que el Concejo de Santiago de Cali usurpó la atribución del Alcalde de "suprimir" cargos, también lo es que este órgano colegiado no la desconoció por cuanto, en el artículo 14 ibídem, instó expresamente al primer mandatario municipal a que efectuara los ajustes de presupuesto, personal y funciones correspondientes. Es necesario evidenciar que de llegar a declararse la nulidad del artículo 2º del acuerdo 0135 de 2004, con un excesivo rigorismo y sin atender su contexto, porque el Concejo de Santiago de Cali utilizó la expresión "suprímase" el cargo de Director Operativo Código 022, ese pronunciamiento sería inocuo por cuanto el Alcalde, en ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas, eliminó de la administración central esa plaza (decreto 0431A de 2004).

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 315 NUMERAL 7 / DECRETO 0431 A DE 2004

CARGO DE JEFE LOCAL CODIGO 212 DE LOS CENTROS DE ADMINISTRACION LOCAL INTEGRAL – Cargo de libre nombramiento y remoción

La Sala comparte el criterio expuesto por la Comisión Nacional del Servicio Civil consistente en que por el nivel de responsabilidad y por la diversidad de funciones que tiene asignado el cargo Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9, hoy Profesional Especializado – C.A.L.I. Código 222 – Grado 09, este debe ser catalogado, en principio, como de libre nombramiento y remoción, mientras la entidad demanda corrige su naturaleza ambigua (tareas de varios niveles: profesional, directivo y asesor).

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 0135 DE 2004 (10 DE AGOSTO) CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI (NO NULO)

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION SEGUNDA
SUBSECCION "A"

Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Bogotá D.C., nueve (9) de febrero de dos mil doce (2012)

Radicación número: 76001-23-31-000-2005-04162-01(0893-08)

Actor: RICARDO ANTONIO TELLEZ BAUTISTA

Demandado: CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI

ACCIÓN DE NULIDAD

Se decide el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Santiago de Cali contra la sentencia de 5 de octubre de 2007, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

ANTECEDENTES

Ricardo Antonio Téllez Bautista, en ejercicio de la acción prevista en el artículo 84 del C.C.A., solicita que se declare la nulidad del acuerdo 0135 de 10 de agosto de 2004, proferido por el Concejo de Santiago de Cali, por medio del cual se suprimió el cargo de Director Operativo Código 022 asignado a los Centros de Administración Local Integrada C.A.L.I. y se creó, en su reemplazo, el de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9.

El actor considera, en síntesis, que la normativa aludida es nula porque: (i) el Concejo de Santiago de Cali no tenía atribuida la competencia de

“suprimir” y “crear” empleos; (ii) es a la ley a la que le compete fijar excepciones al principio general de pertenencia a la carrera; (iii) su aprobación y sanción implicó una modificación a la planta de personal de la administración central municipal y (iv) no contó con el estudio técnico previo requerido.

Para soportar las anteriores afirmaciones, relata que en la administración central del Municipio de Santiago de Cali existió el empleo de Director Operativo Código 022 de los C.A.L.I., el cual era catalogado como de libre nombramiento y remoción.

Precisa que sin contar con un estudio técnico que soportara la medida, el Concejo de Santiago de Cali suprimió dicha plaza y creó, en su reemplazo, la de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9, la cual, por su nueva naturaleza, no podría mantener la categoría de libre nombramiento y remoción.

Sostiene que las vinculaciones que se efectuaron en los cargos de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9, vulneraron ostensiblemente los intereses legítimos de particulares y empleados públicos, quienes tenían derecho a concursar y acceder a la administración pública por mérito.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca declaró la nulidad de los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º y 15º del acuerdo 0135 de 2004 y denegó las demás pretensiones de la demanda (fl. 97).

Advirtió que el Concejo de Santiago de Cali no tenía atribuida la competencia de “suprimir” cargos, pues esta le pertenece al Alcalde.

Sostuvo que el nuevo empleo creado de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9, por no estar dentro de las excepciones previstas en el artículo 5º de la ley 443 de 1998, no puede ser considerado como de libre nombramiento y remoción.

Precisó que las funciones atribuidas a la plaza de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9 no son de dirección ni confianza, toda vez que no comportan *“la adopción de actuaciones primordiales dentro de la función pública, con carácter definitivo o el señalamiento de directrices generales, ni se ubican en la más alta jerarquía dentro de la estructura organizativa de la entidad territorial”* (fl. 96).

Concluyó que el Concejo de Santiago de Cali *“no tenía la facultad para crear el cargo de Jefe Local Código 212 para los Centros de Administración Local Integrados, atribuyéndole la naturaleza de libre nombramiento y remoción”* (fl. 97).

FUNDAMENTO DEL RECURSO

El Municipio de Santiago de Cali solicita que se revoque la sentencia apelada y, en su lugar, se dicte la que en derecho corresponda (fl. 122).

Aclara que conforme a lo establecido en el numeral 9º del artículo 131 de la ley 136 de 1994, los servidores públicos que ejercen funciones de dirección en los C.A.L.I. son de libre nombramiento y remoción.

Sostiene que como lo que ocurrió fue un cambio de denominación, la discrecionalidad que se tenía para la designación de los Directores Operativos Código 022 se conservó para los nuevos Jefes Locales Código 212 – Clase salarial 9.

Precisa que en las funciones atribuidas a los Jefes Locales Código 212 – Clase salarial 9 están inmersas *“las de direccionar, coordinar, supervisar y controlar las políticas, planes, programas y proyectos en las comunas de influencia del correspondiente Centro de Administración Local Integrada”* (fl. 117).

Evidencia que el Alcalde de Santiago de Cali expidió el decreto 0431A de 11 de agosto de 2004, normativa que suprimió expresamente la plaza de Director Operativo Código 022 y creó la de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9.

Agotado el trámite de rigor de la segunda instancia y no existiendo causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

En este caso se controvierte la legalidad del acuerdo 0135 de 10 de agosto de 2004, proferido por el Concejo de Santiago de Cali.

Para abordar la controversia, es preciso hacer el siguiente recuento:

- Los Centros de Administración Local Integrada C.A.L.I. **son un sistema de desconcentración administrativa**, de distribución de funciones y del ejercicio de delegaciones, que busca acercar la administración municipal a la comunidad local (comunas o corregimientos), para el manejo eficiente y eficaz de los recursos públicos y el mejor rendimiento del talento humano (artículo 32 del decreto extraordinario 0203 de 16 de marzo de 2001).

- La dirección y coordinación de los C.A.L.I. estuvo asignada, en un principio, a la Gerencia de Desarrollo Territorial:

“Artículo trescientos quince: Responsabilidades.- *Corresponde a la Gerencia de Desarrollo Territorial del Municipio de Cali, a través de su Gerente, en relación con el Sector Colectivo el cumplimiento de las siguientes responsabilidades:*

.....
2. *Dirigir y coordinar la acción de los Centros de Atención Local Integrada CALI, en relación con las competencias de las Secretarías del sector” (acuerdo 01 de 9 de mayo de 1996).*

- Como la Gerencia de Desarrollo Territorial fue suprimida (**artículo 1º del acuerdo 70 de 19 de diciembre de 2000**), las funciones que le eran inherentes a esta dependencia fueron asignadas a la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, así:

“Artículo 6.- Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social.- *Las funciones que el Acuerdo 01 de 1.996 asignó a la Gerencia Territorial, que se suprime, serán asumidas por la Secretaría de Bienestar Social y Gestión Comunitaria, la que se denominará SECRETARIA DE DESARROLLO TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL, quien además asumirá las funciones contenidas en el Libro 9º de dicho Acuerdo, ‘De la Desconcentración de la Administración Municipal y en el nivel territorial, las responsabilidades y asignaciones de recursos*

fiscales” (acuerdo 70 de 2000 – resaltado con subrayas fuera del texto).

- En virtud de una facultad de “*compilación*” que le fue otorgada por el artículo 28 del acuerdo 70 de 2000, el Alcalde de Santiago de Cali profirió el decreto extraordinario 0203 de 16 de marzo de 2001, normativa que constituye la estructura orgánica y funcional del municipio.

- El artículo 154 del aludido decreto extraordinario 0203 de 2001, reitera que la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social tendrá a su cargo la dirección y coordinación de los C.A.L.I. y **lo concerniente a la desconcentración de la administración municipal:**

“Artículo 154: Responsabilidades.- *Corresponde a esta Secretaría el cumplimiento de las siguientes responsabilidades:*

.....
55. *Diseñar y ejecutar los proyectos, programas y acciones para la desconcentración de responsabilidades a través de los CALI en las materias que son de competencia de las Secretarías que integran los sectores colectivo y físico (Ac.01/96, art.315.1, 384.1)*

56. *Dirigir y coordinar la acción de los Centro de Administración Local Integrada CALI, de acuerdo con las directrices que imparta el Alcalde (Ac.01/96, Art.46.2)*

57. *Dirigir y coordinar la acción de los Centros de Administración Local Integrada CALI, en relación con las competencias de los sectores social, colectivo y físico (Ac.01/96, art.222.2)*

58. *Proponer y ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo y fortalecimiento institucional de las comunas a través de los CALI. (Ac.01/96, art.46.3)*

.....
66. **Asumir las funciones contenidas en el Libro 9 del Acuerdo 01/96 ‘De la Desconcentración de la Administración Municipal en el nivel territorial, las responsabilidades y asignaciones de recursos fiscales’ (Ac70/00, Art.6)”** (resaltado con subrayas fuera del texto).

- El Alcalde de Santiago de Cali presentó un proyecto de acuerdo al Concejo (numeral 5 del artículo 315 de la C.P.), tendiente a modificar “*el artículo 6º del acuerdo 070 de 2000 y el numeral 66 del artículo 154 del decreto extraordinario 0203 de marzo 16 de 2001*”. Documento que estuvo motivado,

entre otras razones, en la necesidad de adecuar los C.A.L.I. a la reforma administrativa del 2001, replantear y redistribuir sus funciones, fortalecer la presencia institucional y mantener las políticas de racionalización del gasto público (ley 617 de 2000):

*“Con ocasión de la implementación de la reforma administrativa del 2001, en la Entidad Territorial, los **C.A.L.I.** deben adecuarse desde el punto de vista funcional a las nuevas condiciones administrativas y financieras en las que se desenvuelve la función administrativa, las cuales demandan nuevos conceptos que involucren los niveles de eficiencia en ambientes financieros de austeridad, dejando de lado los esquemas iniciales para adecuarse al panorama financiero del Municipio de Santiago de Cali.*

*Por ello deben replantearse las funciones de los Directores de los **C.A.L.I.**, con el fin de ceñirlas a un perfil más operativo, aligerando las cargas que como directivos de primer nivel tienen en la actualidad, a efectos de reducir el presupuesto de gastos de personal.*

Conforme a lo anterior, es preciso que sean asumidas por la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, las funciones relacionadas con la celebración de contratos, convenios y la de ordenación del gasto.

*También debe asumir la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, la función de dirigir el personal que labora en el respectivo Centro de Administración Local Integrada **C.A.L.I.** y sólo llevar a cabo labores de coordinación y control de dicho personal. De esta forma la función disciplinaria que tienen a cargo, quedaría en cabeza de la DIRECCIÓN DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO del Municipio de Santiago de Cali o del Secretario de Desarrollo Territorial y Bienestar Social en los casos de faltas leves.*

*Con la expedición del Acuerdo Municipal No. 070 de 2000 y la consecuente aplicación de la reforma administrativa, el número de empleos de Director Operativo **C.A.L.I.** quedó reducido a once (11), de tal manera que un Director actualmente debe atender dos (2) **C.A.L.I.***

*En este orden de ideas, existe la necesidad de buscar alternativas para solucionar el fortalecimiento institucional y proveer los once (11) Directores Operativos de **C.A.L.I.**, que actualmente hacen falta.*

Lo anterior es necesario realizarlo sin enervar el compromiso de la Entidad Territorial de atemperarse al estricto cumplimiento de las normas y directrices impartidas por el Gobierno Nacional y, en especial, de los mecanismos de racionalización fijados en la Ley 617 de 2000, en orden a que los gastos de funcionamiento no pueden superar como proporción de sus ingresos corrientes de libre

destinación, el límite del 50% durante el año 2004, en los municipios de categoría especial.

*En tal virtud y con el propósito de ajustar los costos de nómina al presupuesto inicialmente aprobado, se requiere por parte del Honorable Concejo Municipal, modificar la estructura salarial conforme a su atribución contenida en el artículo 313 numeral 6 de la Carta Política, en lo que atañe al empleo de Director de **C.A.L.I.***

*Con la nueva asignación salarial fijada para los Directivos Operativos de **C.A.L.I.**, correspondiente a la clase NUEVE (9), será viable el proveer once Directores Operativos más, previo el traslado presupuestal del CONFIS y la disponibilidad presupuestal certificada por la Dirección de Hacienda Municipal”.*

- El Concejo de Santiago de Cali en ejercicio de las atribuciones conferidas por el numeral 6º del artículo 313 de la Constitución Política, dispuso en el acuerdo controvertido 0135 de 10 de agosto de 2004, que: (i) en cada comuna del municipio habrá un Centro de Administración Local Integrado, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social; (ii) en esos entes se **“suprime”** el cargo de Director Operativo Código 022; (iii) los C.A.L.I. tendrán un Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9; (iv) quien sea designado en esta última plaza, presentará al Alcalde el plan de acción; (v) se modifican los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º del acuerdo 095 de 30 de abril de 2002, que regulan lo concerniente a la designación de funcionarios de libre nombramiento y remoción que ejerzan funciones desconcentradas en las comunas o corregimientos (convocatoria, postulaciones, reclamaciones, veto); (vi) el primer mandatario municipal debe hacer **“los ajustes normativos indispensables en materia administrativa, presupuestal, de personal, de manuales de funciones, y aquellos que fueren pertinentes para el desarrollo de Acuerdo”** (fls. 2 a 7 resaltado con subrayas fuera del texto).

- El Alcalde de Santiago de Cali, mediante decreto 0431-A de 11 de agosto de 2004, **“suprimió”** de la planta de empleos de la administración central el cargo de Director Operativo Código 022, **“creó”** las veintitrés plazas requeridas

de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9, asignándoles funciones y requisitos (fls. 123 a 127).

El Municipio de Santiago de Cali deja ver, en primer término, que el primer mandatario territorial atendiendo las directrices fijadas en el acuerdo cuestionado, **“suprimió”**, por decreto 0431-A de 2004, el empleo de Director Operativo Código 022 y **“creó”**, en su reemplazo, el de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9.

Añade que por ser lo ocurrido *“un cambio de denominación”*, es claro que la naturaleza de libre nombramiento y remoción que ostentaba la plaza primigenia debía continuar en la segunda. Máxime cuando lo anterior, no se opone a lo establecido en el numeral 9º del artículo 131 de la ley 136 de 1994 y las funciones atribuidas al cargo de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9 así lo ameritan.

El numeral 6º del artículo 313 de la Carta Política señala que son atribuciones del Concejo municipal: **“Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”** (resaltado con subrayas fuera del texto).

Por su parte, el numeral 7º del artículo 315 ibídem determina que son funciones del Alcalde: **“Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que**

excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado" (resaltado con subrayas fuera del texto).

En el sub-lite si bien es cierto que la lectura desprevenida del artículo 2º del acuerdo acusado 0135 de 2004, denotaría que el Concejo de Santiago de Cali usurpó la atribución del Alcalde de "suprimir" cargos, también lo es que este órgano colegiado no la desconoció por cuanto, en el artículo 14 ibídem, instó expresamente al primer mandatario municipal a que efectuara los ajustes de presupuesto, personal y funciones correspondientes.

Disposición que fue atendida por el Alcalde de Santiago de Cali, *"quien en ejercicio de sus atribuciones legales y constitucionales, en especial las contenidas en el Artículo 315"*, expidió el decreto 0431A de 11 de agosto de 2004 que "suprimió" el cargo de Director Operativo Código 022 y "creó" las veintitrés plazas requeridas de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9, asignándoles funciones y requisitos (fls. 123 a 127).

En este punto no se puede perder de vista que lo que motivó la expedición del acuerdo demandado 0135 de 2004, fue la solicitud del Alcalde de Santiago de Cali tendiente a que el Concejo, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el numeral 6º del artículo 313 de la C.P., determinara un nuevo nivel dentro de la estructura (jefatura) y una escala salarial que permitiera, sin aumentar los costos de nómina y sin modificar el presupuesto aprobado, que cada Centro de Administración Local Integrado tuviera un representante.

Esta petición condujo al Concejo de Santiago de Cali a disponer, *"en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el Numeral 6º del Artículo 313 de la Constitución Política"*, que los "CENTROS

DE ADMINISTRACIÓN LOCAL INTEGRADOS, tendrán Un (1) Jefe Local de código 212, clase salarial 9” (artículo 3º del acuerdo 0135 de 2004).

Si bien para llegar a esta determinación, el Concejo de Santiago de Cali dispuso expresamente la **“supresión”** del empleo de Director Operativo Código 022 (artículo 2º del acuerdo 0135 de 2004), también lo es que ese señalamiento más que constituir un “desconocimiento de competencias” es una “precisión necesaria” para evitar interpretaciones de coexistencia de las plazas de Director Operativo Código 022 y Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9.

Lo anterior queda corroborado con el hecho de que el Concejo de Santiago de Cali requirió al primer mandatario municipal para que, dentro del marco de sus competencias, hiciera los ajustes correspondientes de presupuesto, personal y funciones (artículo 14 del acuerdo 0135 de 2004), lo cual ocurrió, indiscutiblemente, con el decreto 0431A de 11 de agosto de 2004 (fls. 123 a 127).

Es necesario evidenciar que de llegar a declararse la nulidad del artículo 2º del acuerdo 0135 de 2004, con un excesivo rigorismo y sin atender su contexto, porque el Concejo de Santiago de Cali utilizó la expresión **“suprímase”** el cargo de Director Operativo Código 022, ese pronunciamiento sería inocuo por cuanto el Alcalde, en ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas, eliminó de la administración central esa plaza (decreto 0431A de 2004).

Ahora bien, en cuanto a la discusión de que si los cargos de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9 son de libre nombramiento y remoción, tal como se desprende del acuerdo enjuiciado 0135 de 2004, o de carrera administrativa, tal como lo sostiene el demandante, es necesario hacer las siguientes precisiones:

La jurisprudencia ha indicado que el legislador tiene libertad para definir cuáles cargos son de libre nombramiento y remoción; sin embargo, su decisión debe ser guiada por dos criterios: (i) los cargos de libre nombramiento y remoción deben estar orientados al cumplimiento de funciones directivas, de manejo, de conducción u orientación institucional (**criterio funcional**); y (ii) debe tratarse de empleos en los cuales sea necesaria la confianza en los servidores públicos que tienen a su cargo esa clase de responsabilidades (**criterio subjetivo de confianza**). Estos criterios fueron plasmados en el artículo 5º de las leyes 443 de 1998 y 909 de 2004¹.

La Sala ha enfatizado que la pertenencia de un cargo al sistema de carrera administrativa o al de libre nombramiento y remoción no la determina su denominación, sino la naturaleza jurídica de las funciones que se le asignan.

En el sub-lite se observa que la mayoría de las funciones que tenían asignados los Directores Operativos Código 022 (**decreto extraordinario 0203 de 2001**), se transfirieron, inicialmente, a los Jefes Locales Código 212 – Clase salarial 9 (**decreto 0431A de 2004**) y, posteriormente, por efecto de una homologación, a los Profesionales Especializados – C.A.L.I. Código 222 – Grado 09 (**decreto 411.20.0166 de 2006**).

Lo anterior se desprende del análisis mismo de las funciones y de disposiciones que se encargaron de mantener esa continuidad:

- Artículo 1º del acuerdo demandado 0135 de 10 de agosto de 2004:

¹ Normativa adicionada por la ley 1093 de 18 de septiembre de 2006.

*“En cada Comuna del Municipio de Santiago de Cali, habrá un CENTRO DE ADMINISTRACIÓN LOCAL INTEGRADO, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, **que cumplirá las funciones indicadas en los Artículos 46, 222, 315 del Acuerdo 01 de 1996, compilado por el Decreto Extraordinario 203 del 26 de Marzo de 2001, o las normas que lo modifiquen o complementen**”* (resaltado con subrayas fuera del texto).

- Artículo 8 del decreto 411.20.0166 de 15 de marzo de 2006²:

“El presente acto administrativo complementa las disposiciones anteriores sobre esta materia, en especial, a lo dispuesto en el Decreto Extraordinario No 0203 de 2001, en cuanto al señalamiento de funciones especiales a los empleos y al Decreto Municipal No 0638 de 2005, cuyas disposiciones siguen cumpliendo su propósito y por tanto, son vigentes”.

- Artículo 15 del decreto 411.20.0062 de 23 de febrero de 2007³:

“El presente acto administrativo se expide como consecuencia de la aprobación y sanción del Acuerdo Municipal No 0200 del 27 de diciembre de 2006 y el Decreto reglamentario No 411.20.0941 del 29 de Diciembre de 2006. Complementa las disposiciones anteriores sobre esta materia y en el evento de no contemplarse en este acto cualquier denominación y grado salarial referido en el Decreto Municipal No 411.20.001 de enero 2 de 2007, las funciones del mismo (EMPLEO), serán las asignadas en las aludidas disposiciones anteriores. Igualmente, complementa las de cualquier empleo, en especial, a lo dispuesto en el Decreto Extraordinario No 0203 de 2001, en cuanto al señalamiento de funciones especiales a los empleos y al Decreto Municipal No 0638 de 2005, cuyas disposiciones siguen cumpliendo su propósito y por tanto, son vigentes”.

Al hacer un análisis de las funciones que se han ido transfiriendo de la plaza de Director Operativo Código 022 a la de Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9 y Profesional Especializado – C.A.L.I. Código 222 – Grado 09, la

² “Por medio del cual se complementa el manual específico de funciones y requisitos para los empleos adscritos a la planta global de la administración central municipal”.

³ “Por medio del cual se implementa el manual específico de funciones y requisitos de las distintas denominaciones de empleo adscritos a la planta global de la administración central municipal”.

Comisión Nacional del Servicio Civil concluyó que, por su nivel de responsabilidad y gran diversidad (**manejo de personal, control interno, recursos y bienes de un ente desconcentrado**), muchas de ellas corresponden a las que se asignan a los empleos catalogados como de libre nombramiento y remoción:

“Luego, si bien es cierto las funciones asignadas por el Decreto 411.20.0166 de 2006 al cargo en cuestión (Profesional Especializado – C.A.L.I. Código 222 – Grado 09), son acordes a un empleo del nivel profesional con naturaleza de carrera administrativa, también lo es que a la luz del artículo 8º ibídem, las mismas sólo fueron complementarias de las funciones asignadas con anterioridad, es decir, de las establecidas en el Decreto Extraordinario 0203 de 2001 transcrito at supra (que hacen referencia a un cargo de libre nombramiento y remoción), pues como se evidencia, dicho artículo establece que este Decreto complementa las disposiciones anteriores ‘en especial, a lo dispuesto en el Decreto Extraordinario No. 0203 de 2001, en cuanto al señalamiento de funciones especiales a los empleos’.

*Además, corrobora lo expuesto el hecho de que en la descripción de funciones dispuestas en el Decreto 411.20.0166 de 2006 para el profesional especializado – CALI, Código 222, grado 09, se dispusiera que ‘(...) **el empleo involucra funciones de dirección, coordinación, supervisión y control de las unidades o áreas internas encargadas de ejecutar y desarrollar las políticas, planes, programas y proyectos, en este caso, a cargo de los Centros de Administración Local Integrada C.A.L.I. y la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social’.***

.....

Se tiene entonces, al observar la génesis y desarrollo de dicho empleo, a través de los actos administrativos antes citados, que el mismo fue concebido como libre nombramiento y remoción y, pese a que posteriormente la administración mediante diversos ha vertido en él funciones y competencias de naturaleza ambigua, no le ha sustraído del ejercicio de las funciones encomendadas inicialmente, dentro de las cuales se destaca la de realizar las distintas actividades requeridas en el desarrollo de los procesos de administración de personal, suministros, presupuestal y contable, de acuerdo con las normas y procedimientos en estas materias y, la de ejercer el control interno en el CALI, funciones éstas propias de cargos de libre nombramiento y remoción conforme a la normativa vigente.

De igual forma ha de tenerse en cuenta que a la luz de lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 131 de la Ley 136 de 1994, el proceso establecido para su provisión es el propio de los funcionarios de libre nombramiento y remoción.

.....

En virtud de lo expuesto, este Despacho considera que si en el empleo sub examine recae, entre otras, la responsabilidad de ejercer control interno y/o la administración y manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado, conforme se deduce de los presupuestos de la consulta, su naturaleza corresponderá a un cargo de libre nombramiento y remoción, de acuerdo con lo preceptuado en los literales a) y e) del numeral 2 del artículo 5º de la Ley 909 de 2004.

Debe tenerse en cuenta además, que los C.A.L.I., son producto del uso de la figura constitucional de la desconcentración administrativa, la cual a la luz del artículo 8º de la Ley 489 de 1998, se define como 'la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la Administración, la cual no implica delegación y podrá hacerse por territorio y por funciones'.

.....

Se precisa además, que no es la denominación del empleo, sino el cumplimiento de uno cualquiera de los presupuestos enunciados en el ordenamiento jurídico (Artículo 5º de la Ley 909 de 2004 y lo adicionado por el artículo 1º de la Ley 1093 de 2006), el que determina, en este caso, la naturaleza del pluricitado empleo.

No obstante lo anterior, esta Comisión considera necesario que, en el presente caso, la Administración Municipal analice nuevamente el perfil y la naturaleza del mencionado empleo y, conforme a ello, le otorgue una estructura funcional que respete el principio de correspondencia unívoca que debe existir entre cada uno de los elementos que lo definen y configura, pues del análisis de funciones y responsabilidades se visualiza que existe una notoria ambigüedad, como quiera que al mencionado empleo se le asignan funciones del nivel profesional, directivo, e incluso del nivel asesor, lo cual contraría la clasificación legal de los cargos de acuerdo con la naturaleza de las funciones⁴
(resaltado con subrayas fuera del texto).

La Sala comparte el criterio expuesto por la Comisión Nacional del Servicio Civil consistente en que por el nivel de responsabilidad y por la diversidad de funciones que tiene asignado el cargo Jefe Local Código 212 – Clase salarial 9, hoy Profesional Especializado – C.A.L.I. Código 222 – Grado 09, este debe ser

⁴ Concepto de 15 de septiembre de 2008, radicación No. 3-32-2008-21773-22002, comisionada Luz Patricia Trujillo Marin.

catalogado, en principio, como de libre nombramiento y remoción, mientras la entidad demanda corrige su naturaleza ambigua (**tareas de varios niveles: profesional, directivo y asesor**).

Finalmente, no sobra manifestar que como consecuencia de la implementación de un nuevo nivel dentro de la estructura (jefatura) y una escala salarial (**acuerdo 0135 de 2004**) no resultaron afectados derechos de estabilidad relativa, es evidente que no se requería la elaboración de un estudio técnico previo que justificara la supresión del empleo de Director Operativo Código 022 (**decreto 0431A de 2004**).

Todo lo expuesto impone revocar la decisión del a-quo que declaró la nulidad parcial del acuerdo 0135 de 2004 para, en su lugar, denegar las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A" administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

REVÓCASE la sentencia de cinco (5) de octubre de dos mil siete (2007), proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en el proceso promovido por Ricardo Antonio Téllez Bautista contra el Municipio de Santiago de Cali. En su lugar, se dispone:

DENIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen y cúmplase.

La anterior providencia la estudió y aprobó la Sala en sesión de la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO
Expediente No. 893-2008 Actor: Ricardo Antonio Téllez Bautista