

## **SUPRESIONES DE CARGOS EN LA U.A.E. DE LA AERONAUTICA CIVIL - Recuento jurisprudencias de demandas contra el Decreto 202 de 2000**

Los procesos en contra de la U.A.E. de la Aeronáutica Civil en los cuales se ha solicitado la nulidad de la Resolución No.538 y la inaplicación del Decreto No.202 de 2000 con ocasión de la supresión de cargos, fueron fallados por esta Corporación en sede de apelación desde el año 2003. En aquellas oportunidades, la Subsección "A" de esta Sección accedió a decretar la nulidad de la Resolución acusada, al adoptar la tesis según la cual, se demostró la configuración de una vulneración por parte de la entidad demandada al derecho a la estabilidad relativa de que gozan los empleados inscritos en el régimen de carrera administrativa, al retirarlos de sus empleos con ocasión de la supresión, y mantener en los mismos cargos a funcionarios vinculados provisionalmente. Este criterio sin embargo, no fue unívoco en la Sección Segunda; así, encontramos providencias de la Subsección "B" en las que se negaron las pretensiones del libelo, con fundamento en la competencia que le asistía al Presidente de la República para expedir el Decreto No.202 del 2000, del cual se solicitaba su inaplicación. Fue entonces por medio del fallo de Sala Plena de Sección de mayo 13 de 2004 con ponencia del Magistrado Alejandro Ordóñez Maldonado, que se unificaron las posiciones, tomándose como referencia la adoptada por la Subsección "B", es decir, se estudió principalmente lo concerniente a la solicitud de inaplicación por vía de excepción de ilegalidad del Decreto No.202 de 2000, concluyéndose que el Presidente de la República sí tenía competencia para proferirlo y que en consecuencia debía denegarse la solicitud de su inaplicación así como la petición de nulidad de la Resolución No.538. No obstante, en los años siguientes, la Subsección "A" antes de emitir fallo y al observar que el material probatorio aportado en los procesos era insuficiente para esclarecer el punto central de la controversia, es decir, la posible trasgresión al derecho preferencial de los empleados de carrera, asumió la determinación de proferir autos para mejor proveer, solicitando a la accionada que aportara la información necesaria para el efecto, y con base en ello, emitir sentencia accediendo o denegando. Posteriormente, ambas Subsecciones emitieron pronunciamientos denegando la pretensión de reintegro, manifestando que no había logrado probarse por la demandante la circunstancia que diera lugar a la vulneración de los derechos de carrera.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 202 DE 2000

**NOTA DE RELATORIA:** Se citan sentencias 4990-02 M.P. Ana Margarita Olaya Forero; 3291-02 M.P. Ana Margarita Olaya Forero; 1771-03 M.P. Jesús M. Lemos Bustamante; 3200-02 M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado; 3154-05 M.P. Jaime Moreno García; 2487-04 M.P. Ana Margarita Olaya Forero; 8733-05 M.P. Jaime Moreno García; 2224-05 M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado; 2589-05 M.P. Jesús M. Lemos Bustamante; y 2449-07 M.P. Alfonso Vargas Rincón

**SUPRESION DE CARGOS - Procedimiento / EMPLEO - Definición / SUPRESION DE CARGO INEXISTENTE - Concepto / SUPRESION REAL DE EMPLEOS - Surge por reducción del número de cargos: facultad discrecional para retirar o conservar en planta / DERECHO DE INCORPORACION INMEDIATA - Vulneración al incorporar o mantener en planta empleados provisionales**

Tal como esta Corporación lo ha reiterado, cada proceso de supresión de cargos se debe analizar de acuerdo a las características que lo definen y las especificidades de cada uno de tales procesos impiden definiciones conceptuales

de validez universal respecto de cuales actos administrativos deben demandarse para obtener el control judicial del asunto. Respecto de la primera circunstancia (supresión real del cargo) debe recordarse que el empleo ha sido definido tradicionalmente en la legislación colombiana en relación con las funciones que debe realizar el empleado que lo ocupa, las responsabilidades que se asignan y los requisitos para acceder al mismo. Por ello la planta de personal de una entidad puede estipular cargos de igual denominación que no obstante serán diferentes empleos cuando el manual específico les asigne funciones, requisitos y/o responsabilidades distintas. La supresión del empleo puede resultar inexistente entonces, cuando subsisten en la planta de la entidad igual o superior número de cargos de la misma o distinta denominación, siempre que las funciones asignadas, los requisitos y la responsabilidad inherente a dichas funciones sea idéntica; si por el contrario, el número de cargos se reduce en las mismas condiciones, ocurre una real supresión de empleos. Cuando ocurre una supresión real de empleos por reducción del número de cargos, la entidad goza de facultad discrecional para decidir a quienes retira del servicio y a quienes conserva en la nueva planta de personal. Tal discrecionalidad debe entenderse como la facultad para expedir los actos que niegan la incorporación sin motivación expresa. Sin embargo esa facultad no puede ser ejercida de forma arbitraria, porque debe adecuarse a los fines de las normas que la autorizan y debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa (artículo 36 del C.C.A.). Cuando se trata de funcionarios de carrera administrativa, las normas asignan el derecho a la incorporación inmediata en los cargos que subsisten en la nueva planta, siempre que existen vacantes o cuando los cargos que subsisten estén ocupados por empleados provisionales o encargados. Se vulnera entonces el derecho a la incorporación inmediata y la estabilidad del empleado de carrera administrativa, cuando se incorpora - o se mantiene - en la nueva planta de personal a una persona con menor derecho al que corresponde al empleado escalafonado.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 36

**DERECHO DE PREFERENCIA DE EMPLEADOS DE CARRERA - Derecho de incorporación inmediata y de estabilidad relativa / SUPRESION DE EMPLEOS - Derecho de preferencia de empleados de carrera**

Es sabido que las normas exigen la preferencia del empleado de carrera sobre quien se encuentra en condición de provisional, porque el empleado de carrera ingresó al servicio por un concurso de méritos que le otorga un mejor derecho. Por ello cuando la administración decida reducir las plantas de personal, en aras de garantizar plenamente el derecho de incorporación inmediata y de estabilidad relativa, deberá retirar por supresión en primer lugar los funcionarios provisionales o encargados, para posteriormente acudir, en el evento de que las finalidades de la supresión de cargos lo aconsejen, al retiro de los empleados que han ingresado a la administración mediante proceso selectivo. Una vez la administración ha decidido la supresión de un cargo o de una plaza y la incorporación en las vacantes de la nueva planta de personal, debe informar a quienes resultaron retirados del servicio, de la opción que les asiste para obtener el reintegro a sus funciones dentro de los seis meses siguientes, o el retiro definitivo con indemnización.

**SUPRESION DE CARGO - Requisito para desvirtuar presunción de legalidad. Funciones equivalentes y mantener en planta funcionarios provisionales**

Según lo señalado, el hecho relevante para desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos que retiraron al actor del servicio por supresión del cargo, es que una vez ocurrida tal supresión, se mantuvo en la nueva planta de personal de la entidad a funcionarios con nombramiento provisional en el cargo cuya denominación corresponde al que ocupaba el actor; y que la función que legalmente corresponde al cargo suprimido, comparada con las funciones asignadas en la nueva planta de personal a cargos de la misma denominación que se hallen ocupados por empleados con menor derecho, es igual o equivalente.

### **SUPRESION DE CARGOS EN LA AERONAUTICA CIVIL - Nulidad por reducción de cargos y mantenimiento de provisionales con funciones sin modificación o equivalentes / SUPRESION DE EMPLEOS - Requisito para desvirtuar presunción de legalidad**

Examinado el expediente, se observa a folio 16 del cuaderno principal y 269 de cuaderno de pruebas, copia del documento que da cuenta de la situación de la planta de personal de la U.A.E. de la Aeronáutica Civil a 18 de febrero de 2000 (antes de la supresión), y a 25 de abril de 2000 (posterior a la supresión). Así, se tiene que en la primera fecha contaba con 71 cargos de Auxiliar IV Grado 12: de ellos 52 eran funcionarios de carrera administrativa y 19 con nombramiento provisional. Posteriormente, con la expedición del Decreto No.202 de 2000 se redujeron a 52 el número de cargos de dicha denominación: de éstos se mantuvo en nómina a 37 funcionarios de carrera administrativa y a 15 funcionarios con nombramiento provisional. Si bien el documento al que nos referimos fue aportado tanto por el actor en el libelo introductorio, como por la U.A.E. de la Aeronáutica Civil dentro de las pruebas solicitadas, la Sala observa que el demandante cumplió con su carga probatoria al demostrar que efectivamente hubo una reducción en el número de cargos, y que en el momento de efectuar la incorporación a la nueva y reducida planta, la entidad retiró del servicio a empleados de carrera administrativa y mantuvo empleados provisionales en el cargo denominado Auxiliar IV Grado 12. Era deber de la parte demandada aportar el material probatorio que justificara plenamente tal circunstancia, y que llevara a la Sala al convencimiento de que en relación con el personal nombrado en provisionalidad, el actor se encontraba en condiciones inferiores para seguir ejerciendo el cargo, y que por ello era necesario retirarlo y preferir a los provisionales, por ejemplo, porque en tratándose de una planta global y con ocasión de la ubicación, hubieren variado las funciones asignadas o los requisitos exigidos para el cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12. Contrario a ello, de los documentos aportados por la U.A.E. de la Aeronáutica Civil visibles a folios 141 a 176 del cuaderno de pruebas, y de las afirmaciones hechas en la contestación de la demanda, se infiere que las funciones del cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12, así como los requisitos de educación y experiencia exigidos (los cuales se entiende que eran ejercidas y cumplidos por el demandante), no sufrieron modificación alguna, y que la Resolución No.04492 de 1º de diciembre de 1997 (Fl.117 Cdo. Ppal.) “Por la cual de adopta el Manual Específico de Funciones y Requisitos para los empleos de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y se dictan otras disposiciones”, se encuentra vigente. De acuerdo con las anteriores consideraciones, la Sala declarará la nulidad parcial de la Resolución No. 538 de 17 de febrero de 2000, en cuanto suprimió el cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12 ocupado por el señor Oscar Arango Álvarez en el Aeropuerto de Rionegro - Antioquia, por cuanto le vulneró el derecho a la incorporación inmediata y la estabilidad del empleado de carrera administrativa, circunstancia que, al agotar la ratio decidendi releva a la Sala de realizar el estudio de los restantes cargos contra el acto acusado, así como del análisis de la solicitud de inaplicación por excepción de ilegalidad del Decreto No.202 de 15 de febrero de 2000.

**FUENTE FORMAL: DECRETO 202 DE 2000**

**LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Clases: de hecho y material / LEGITIMACION DE HECHO - Concepto / LEGITIMACION MATERIAL - Concepto / FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA MATERIAL**

En reciente jurisprudencia, esta Corporación ha manifestado en cuanto a la legitimación en la causa, que la misma no es constitutiva de excepción de fondo sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable bien a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado. Así mismo, ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa, siendo la legitimación en la causa de hecho la relación procesal existente entre demandante legitimado en la causa de hecho por activa y demandado legitimado en la causa de hecho por pasiva y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma quien asumirá la posición de demandado; dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño. En un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta formula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra. Con base en el anterior razonamiento, la Sala estima que respecto de la Nación (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Transporte, Departamento Administrativo de la Función Pública y Departamento Administrativo de la Presidencia de la República), como ente jurídico que expidió el Decreto No.202 de 2000, se presentó solamente una legitimación en la causa de hecho por pasiva, razón por la cual será absuelta. En tanto que la U.A.E. de la Aeronáutica Civil ostenta la legitimación material en la causa por pasiva, pues fue la autoridad que expidió el acto sobre el que recayó la ilegalidad, y en consecuencia será la entidad condenada.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A" -**

**Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil diez (2010)

**Radicación número: 05001-23-31-000-2000-02571-01(1275-08)**

**Actor: OSCAR ARANGO ALVAREZ**

**Demandado: LA NACION-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA; MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO; MINISTERIO DE TRANSPORTE; LA U.A.E. DE LA AERONAUTICA CIVIL**

Se decide el recurso de apelación impetrado oportunamente por la parte demandante, contra la sentencia proferida el 14 de febrero de 2008 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que negó las súplicas de la demanda.

## **ANTECEDENTES**

El señor Oscar Arango Álvarez, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del C.C.A., pidió de esta jurisdicción, como pretensiones principales, que se declarara la nulidad de la Resolución No.538 de 17 de febrero de 2000, expedida por el Director General de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en cuanto dispuso retirarlo del servicio por supresión del cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12, así como la inaplicación por vía de excepción de ilegalidad del artículo 1° del Decreto No.202 de 15 de febrero de 2000 emanado de la Presidencia de la República, “Por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil”, por ser el acto conforme al cual se expidió la Resolución atacada.

A título de restablecimiento del derecho pidió que se ordenen a la U.A.E. de la Aeronáutica Civil a reintegrarlo al cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12 que tenía en el Aeropuerto de Rionegro (Antioquia) o a otro de igual o similares funciones, condiciones de trabajo y salario, o de superior categoría; al pago de todos los sueldos y prestaciones sociales dejados de percibir desde el momento de la ilegal desvinculación hasta la fecha real y efectiva del reintegro, teniendo en cuenta los aumentos salariales y prestacionales que haya tenido el cargo, declarándose que no existió solución de continuidad; y que las anteriores sumas se reconozcan y paguen con el respectivo reajuste certificado por el DANE. Igualmente solicitó que la sentencia se cumpla de conformidad con los artículos 176 y 177 del C.C.A.; que se le reconozcan y paguen perjuicios morales en cuantía de 1000 gramos oro; y que se condene en costas a la entidad demandada.

Expuso tres grupos de pretensiones subsidiarias:

La nulidad del artículo 1° del Decreto No.202 de 15 de febrero de 2000 y de la Resolución No.538 de 17 de febrero de 2000, también en su artículo 1°.

La nulidad del artículo 1° de la Resolución No.538 de 17 de febrero de 2000.

La nulidad de la carta de febrero 18 de 2000, sin número, remitida por la Jefe de División de Personal y Carrera de la U.A.E. de la Aeronáutica Civil y por el director de la misma entidad, por medio de la cual se le comunicó la supresión de su cargo, así como la inaplicación del artículo 1° del Decreto No.202 de 2000.

Lo solicitado como restablecimiento del derecho en estos grupos de pretensiones subsidiarias, son idénticos a los de las principales.

## **DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS**

En síntesis, en la demanda, se relataron los siguientes:

El actor trabajó en la Unidad Administrativa Especial (U.A.E.) de la Aeronáutica Civil desde el 20 de noviembre de 1978 hasta el 18 de febrero de 2000, fecha en la que fue suprimido su cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12. Fue inscrito en carrera administrativa mediante Resolución No.1582 de 20 de abril de 1989.

El 15 de febrero de 2000, el Presidente de la República, junto con los Ministros de Hacienda y Crédito Público, Transporte, y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, dictaron el Decreto No.202 el cual fue publicado en el Diario Oficial el 17 de febrero del mismo año, por medio del cual se modificó la planta de personal de la U.A.E. de la Aeronáutica Civil, creando unos cargos y suprimiendo otros.

La U.A.E. de la Aeronáutica Civil expidió el 17 de febrero de 2000 la Resolución No.538, que retiró del servicio al actor, de conformidad con el Decreto antes citado. Sobre este punto arguye, que los cargos suprimidos fueron 20 de 71 existentes y que 19 personas se encontraban en provisionalidad, razón por la cual debieron ser ellas las retiradas del cargo y no las que como él, se encontraban en carrera administrativa.

La Resolución No.538 de 2000 no se publicó en el Diario Oficial, ni se notificó personalmente; ni siquiera en la carta donde le comunican al actor la supresión del cargo le mencionan dicha Resolución, ni los recursos que podía interponer.

## NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Se invocaron en la demanda las siguientes:

Artículos 1º, 2º, 4º, 6º, 13, 25, 29, 53, 125, 189 numeral 14 y 209 de la Constitución Política; 1º, 2º, 37, 39, 40 y 41 de la Ley 443 de 1998; 4º inciso 1º, 5º inciso 1º, 7, 135, 148, 149, 151, 154, 155 y 156 del Decreto 1572 de 1998; 44, 45, 47 y concordantes del Decreto 1568 de 1998; 74 inciso 2º y 82 del Decreto 1042 de 1978; Directiva Presidencial 02 de marzo 02 de 1999; artículos 49 y 53 de la Ley 105 de 1993; 12 de la Ley 153 de 1887; 2º inciso 2º y 48 del Decreto Legislativo 2400 de 1968, y 7º, 8º, 44, 45, 46, 47, 48, 66, 84, 131, 176, 177 y concordantes del C.C.A.

El concepto de violación lo expuso de la siguiente forma:

**1. Causas que sustentan la inaplicación por excepción de ilegalidad del Decreto No.202 de 2000.** El Decreto mencionado adolece de vicios que afectan su validez jurídica.

En primer lugar, el acto debió ser un acto complejo y es un acto simple. Por mandato del Decreto No.1042 de 1978 artículo 74 inciso 2º, en concordancia con la Ley 105 de 1993 en su artículo 49 numeral 2º y 3º, el Consejo Superior Aeronáutico debió adoptar por Acuerdo o Resolución la planta de personal, y luego debió ser aprobada por el Presidente de la República.

El Decreto en cita carece de motivación expresa. Solo dice que se basó en estudios técnicos, que obtuvo concepto favorable y certificado de viabilidad. Debió motivarse mínimamente en las conclusiones del estudio técnico y en una o varias de las 9 causales tipificadas en el Decreto 1572 de 1998 artículo 149, para así justificar la decisión de supresión de empleos.

El Decreto no se fundó en necesidades del servicio ni en razones de modernización de la administración, pues ni siquiera se expresó en su contenido,

algunas de las contempladas en el artículo 149 del Decreto 1572 de 1998, desconociéndose lo ordenado por el artículo 41 de la Ley 443 de 1998.

El Decreto no está basado en estudios técnicos, pues suprimió 508 cargos y en los estudios se consignaron cifras diferentes. Adicionalmente, el estudio no cumplió con los siguientes requisitos contemplados en los artículos 151 y 154 del decreto 1572: la Resolución del Director conformando el grupo de trabajo, la comunicación de la Resolución al D.A. de la Función Pública, la designación de los empleados para acompañar la formulación y ejecución del estudio.

La adopción y modificación de la planta de personal para la U.A.E. de la Aeronáutica Civil no se presentó al D.A. de la Función Pública para su aprobación, solo obtuvo concepto favorable, vulnerando el artículo 41 de la Ley 443 de 1998 y el 155 del Decreto 1572 del mismo año. Es una reforma arbitraria, pues no está determinada por una reforma a la estructura administrativa o en la estructura funcional de la entidad.

El Decreto no podía suprimir empleos sin que antes se dictara un decreto que modificara el No.2474 de 1993, en cuanto a su estructura administrativa y funcional, para ajustarse a los requisitos de los numerales 2º, 3º, 4º y 7º del artículo 149 del pluricitado Decreto 1572.

Previamente no se adoptó el manual de funciones y requisitos aprobado por el D.A. de la Función Pública. Y finalmente, el decreto 202 de 2000 no suprimió cargos, solo los redujo en su número pero subsistieron los empleos; en el caso concreto del actor continuaron existiendo 52 cargos de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12, y el conjunto de sus funciones lo continuaron realizando otras personas vinculadas a la planta de personal.

## **2. Vicios de nulidad de la Resolución No.538 acusada.**

### **a. La expedición de los actos no se sujetó a las disposiciones superiores de carácter constitucional y legal a las que debió estar sometido.**

Se desconocieron las normas de la Constitución que contienen la obligación del Estado y de sus servidores públicos de proteger el trabajo, la igualdad, la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la C.P., no



extralimitarse en el ejercicio de sus funciones, respetar y conservar el debido proceso en todas las actuaciones, la estabilidad en el empleo, especialmente la carrera administrativa, observando las disposiciones constitucionales de ingreso, permanencia y retiro del servicio. Señala que ni la Constitución ni la Ley traen como causales de retiro del servicio la supresión del cargo.

**b. Violación al debido proceso.**

La Resolución No.538 de 2000 en su artículo 1º al suprimir varios cargos, afectó derechos de personas determinadas que no tuvieron la oportunidad de actuar dentro del trámite administrativo, razón por la cual debió ser publicada en el Diario Oficial, notificarse en forma personal a los interesados, e indicar los recursos procedentes.

**c. Falta de motivación.**

La Resolución atacada debía motivarse expresamente por retirar en su artículo 1º cargos de carrera, para garantizar la preservación de los derechos de estos empleados, permitir el derecho de contradicción y el de defensa. Así mismo, debía motivarse porque el artículo 35 del C.C.A. prevé que cuando se afectan derechos de particulares debe estar debidamente motivada la actuación administrativa.

**d. Infracción de las normas en que debía fundarse.**

Porque la Resolución fue expedida violando la autorización del artículo 3º del Decreto No.202 de 2000, pues previamente a ordenar el retiro, debió distribuir los cargos, ubicar al personal, y por último, ordenar el retiro del personal que no fuera necesario.

Afirma que con ello lo que se buscó fue ocultar que los cargos realmente no fueron suprimidos sino reducidos en su número, que se le dio preferencia a los cargos de provisionalidad y no a los de carrera, pues entre los empleados ubicados quedaban 278 en provisionalidad, 15 de ellos en el mismo cargo del cual se retiró al demandante.

**e. Desviación de poder y falsa motivación.**

Puesto que el artículo 1º de la Resolución en cuestión, ordena el retiro por supresión del cargo, lo cual es falso, ya que el cargo ocupado por el actor subsistió y el conjunto de funciones son desempeñadas por empleados de la planta de personal a quienes se les aumentó su carga laboral, sin estar capacitados ni tener la experiencia para el cargo, es decir, no hubo mejoramiento del servicio.

Hubo reducción, más no supresión, razón por la cual el retiro del demandante es ilegal; éste tenía derecho a permanecer en el empleo por ser de carrera administrativa. En el caso concreto, la administración retiró a 20 persona de carrera y dejó a 15 en provisionalidad.

En cuanto a la comunicación de 18 de febrero de 2000, manifiesta que adolece de falsa motivación, por cuanto en ésta se le dice al actor que su cargo fue suprimido por el Decreto No.202 de 2000 y esta afirmación no es cierta, ya que el Decreto hace una supresión en forma genérica y no especifica el nombre del actor. Por otra parte señala que es nula, pues la norma que les sirve como base, es ilegal.

## **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **De la Nación - Departamento Administrativo de la Función Pública.**

Se opuso a las pretensiones de la demanda por considerar que carecían de fundamentos de hecho y de derecho. Como argumentos de su defensa expuso que el Presidente de la República tiene facultad constitucional para suprimir empleos de orden nacional, según el artículo 189 de la C.P.; que con la expedición del Decreto acusado no se violó ninguno de los artículos acusados por parte del actor, pues los derechos de carrera administrativa generan una relativa estabilidad, así el hecho de tenerlos no significa que sean inamovibles, siempre que se les reconozca la posibilidad de optar por la indemnización o por la incorporación en el empleo equivalente.

Manifestó que con la expedición del Decreto No.202 de 2000, no se vulneró ninguna disposición constitucional ni legal, ni hubo abuso o desviación de poder que pudiera invalidarlo, razón por la cual solicitó que se negaran las pretensiones de la demanda.

**De la Nación - Ministerio de Transporte.**

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones y como razones de la defensa expuso que el Decreto demandado se expidió en desarrollo de las facultades constitucionales que revisten al Gobierno Nacional para modificar la estructura de la administración. Agregó que no se demostró ninguna vulneración a las normas Superiores, y que el Decreto contiene los ámbitos organizacionales y funcionales que el ejecutivo consideró necesarios para el desarrollo de los objetivos y funciones asignados a la U.A.E. de la Aeronáutica Civil.

Expresó que el Gobierno así mismo, puede disponer de las modificaciones necesarias para adaptarse a las necesidades del servicio, consagrándose en consecuencia, como terminación del vínculo laboral la supresión del empleo, sin perjuicio de indemnizar el daño que con la decisión se cause al servidor público que se encuentre inscrito en carrera administrativa.

Señaló que el argumento del actor, según el cual no podían suprimirse los cargos hasta tanto no se expidiera el manual de funciones, va en contravía de la sana lógica pues si bien el aspecto de las funciones es un requisito legal de todo empleo, llegaría a constituir un vicio de los nuevos cargos y no de los que dejan de existir.

**De la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de la Nación - Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.**

Manifestaron su oposición a las pretensiones de la demanda y propusieron la excepción de falta de legitimación en causa por pasiva, teniendo en cuenta que dentro de sus funciones no está la de asumir obligaciones laborales distintas de las adquiridas con funcionarios que integran la planta de personal, de lo que concluyeron que por no existir relación laboral con el demandante, no estaban en obligación de cancelarle ninguna suma de dinero.

**De la U.A.E. de la Aeronáutica Civil.**

Manifestó su oposición a las pretensiones de la demanda, exponiendo que para la expedición del Decreto No.202 y de la Resolución No.538 de 2000, se observaron

todos los procedimientos previos y posteriores y se le respetó al actor su derecho preferencial de optar entre la indemnización o la reincorporación.

En síntesis, expuso las siguientes ideas:

La expedición del Decreto No.202 de 2000 por parte del Presidente de la República, no significó la intervención del Consejo Superior Aeronáutico, en razón a que la Ley 105 de 1993 en su artículo 49 y el Decreto No.2724 de 1993, le asignaron funciones eminentemente técnicas; el manejo de recurso humano es administrativo, y le corresponde al Director de la entidad como nominador y ordenador del gasto. Los motivos y circunstancias que suscitaron la modificación de la planta de personal de la Unidad, se encuentran consignados en el acto administrativo acusado, y los requisitos previos a su expedición se cumplieron, tales como: la integración del grupo de trabajo mediante acto administrativo del Director General para la realización del estudio técnico, la aprobación y la viabilidad presupuestal de dicho estudio.

La modificación de la planta de personal no puede considerarse como arbitraria, pues obedeció a políticas de austeridad del gasto público y a necesidades del servicio, consistente en la demanda de controladores aéreos teniendo en cuenta la función eminentemente técnica; adicionalmente, no se trató de una reestructuración, como lo afirma el demandante.

Para la época de la modificación de la planta de personal, la entidad contaba con manual específico de funciones y requisitos, el cual se encuentra vigente y no es necesaria su modificación en razón a que no hubo reestructuración administrativa y funcional de la planta de personal.

La Resolución No.538 de 2000 fue el desarrollo del Decreto No.202 de 2000, y en ella se cumplieron las pautas dadas por la norma superior; no hubo reestructuración de la planta de personal, sino modificación de la misma basada en el estudio técnico que obedeció a políticas de austeridad y a una mejor prestación del servicio de transporte aéreo. El Decreto fue publicado en el Diario Oficial y la Resolución fue comunicada al demandante personalmente.

Por último, propuso la excepción de indebida acumulación de pretensiones.

## LA SENTENCIA APELADA

A través de sentencia de 14 de febrero de 2008 el Tribunal Administrativo de Antioquia denegó las pretensiones de la demanda y desestimó las excepciones propuestas. Los principales argumentos fueron los que a continuación se exponen:

No se vulneraron disposiciones constitucionales, puesto que tal y como lo ha reiterado la jurisprudencia, la misma Constitución establece la posibilidad de suprimir dentro de la administración central cargos de carrera. El demandante recibió la correspondiente indemnización a raíz de su retiro.

El Decreto No.202 no es un acto complejo; la facultad constitucional del Presidente no puede estar sometida al beneplácito de la Junta o Consejo Directivo, sino al cumplimiento de los mandatos que regulan la supresión de cargos de carrera.

El Decreto, sí se motivó. El estudio técnico constituye el fundamento que tuvo el Gobierno Nacional para expedirlo, el cual se entiende incorporado al mismo. No tenía porqué plasmarse dicho estudio o parte de él en el cuerpo del acto como parte de la motivación.

Respecto del estudio técnico, observó el Tribunal que éste sí se realizó y que estuvo precedido de la conformación de un grupo de trabajo, por medio de la Resolución No.003534 de 21 de octubre de 1998, que obtuvo el concepto favorable de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional, y que recibió el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Se siguieron en esencia todos los procedimientos legales y constitucionales para la supresión, sin que se hayan demostrado vicios de fondo que puedan invalidarla; no es un imperativo legal que con anterioridad a la supresión se dicte un decreto que contemple una nueva estructura jurídica y funcional; el hecho que el manual de funciones se expida con posterioridad a la supresión del cargo, no afecta el acto de retiro, por tratarse de una actuación posterior que no compromete la validez del acto demandado.

No hubo vulneración al debido proceso. La decisión adoptada por el Director de la entidad demandada, no requería un procedimiento administrativo previo con participación del afectado; en estos eventos, el nominador esta investido de discrecionalidad para señalar las personas que serán retiradas del servicio público. Los defectos de notificación que puedan tener los actos administrativos no inciden en su validez, sino en su eficacia.

No logró acreditarse la desviación de poder alegada. El actor no demostró tener un mejor derecho, pues aunque de las 71 plazas de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12 existentes en la entidad, después de 17 de febrero de 2000 se encontraban desempeñando el cargo 15 personas en provisionalidad, no se probó que las funciones que estaba ejerciendo el actor, siguieran siendo desempeñadas por el personal vinculado provisionalmente.

## **LA APELACIÓN**

Inconforme con lo decidido y dentro de la oportunidad legal, el demandante presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia. Fundamentó el recurso reiterando los argumentos esbozados en el escrito de demanda (Fls. 323 a 333 Cdo. ppal.)

## **CONSIDERACIONES**

### **Problema Jurídico**

En el presente caso corresponde a la Sala establecer la legalidad de la Resolución No.538 de 17 de febrero de 2000 expedida por el Director General de la U.A.E. de la Aeronáutica Civil, en cuanto dispuso retirar al actor del servicio por supresión del cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12; la inaplicación por vía de excepción de ilegalidad del artículo 1° del Decreto No.202 de 15 de febrero de 2000, emanado de la Presidencia de la República, “Por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil”, por ser el acto conforme al cual se expidió la Resolución atacada; así como de la comunicación de 18 de febrero de 2000, por medio de la cual se le informó la supresión de su cargo.

El Tribunal manifestó en su sentencia que no lograron probarse los cargos endilgados a los actos acusados, que no hubo vulneración de normas las constitucionales y legales relativas a los empleos de carrera administrativa, y que así mismo, el demandante no probó que las funciones que estaba ejerciendo en la entidad al momento de su retiro, fueran ejercidas posteriormente por personal vinculado provisionalmente, argumentos que rebate el apelante, remitiéndose a lo consignado en su escrito demandatorio.

### **Cuestión previa**

En cuanto a la comunicación de 18 de febrero de 2000, sobre la que el actor esgrime falsa motivación, se dirá que como quiera que ésta no comprende una decisión administrativa, no es enjuiciable ante esta Jurisdicción, y por lo tanto, se inhibirá de pronunciamiento alguno sobre su legalidad.

Antes de entrar directamente al análisis del caso concreto y como quiera que esta Sección se ha ocupado en anteriores oportunidades de asuntos similares al que ahora se estudia, considera pertinente hacer un breve seguimiento de las tesis adoptadas en aquellas ocasiones, puesto que pueden resultar útiles para solucionarlo.

### **Tratamiento jurisprudencial otorgado por la Sección Segunda del Consejo de Estado, a las supresiones de cargos en la U.A.E. de la Aeronáutica Civil.**

Los procesos en contra de la U.A.E. de la Aeronáutica Civil en los cuales se ha solicitado la nulidad de la Resolución No.538 y la inaplicación del Decreto No.202 de 2000 con ocasión de la supresión de cargos, fueron fallados por esta Corporación en sede de apelación desde el año 2003. En aquellas oportunidades<sup>1</sup>, la Subsección "A" de esta Sección accedió a decretar la nulidad de la Resolución acusada, al adoptar la tesis según la cual, se demostró la configuración de una vulneración por parte de la entidad demandada al derecho a la estabilidad relativa

---

<sup>1</sup> Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Rad. No.25000-2325-000-2000-4402-01(4990-02) Demandante: Omar Estevez Rojas, M.P. Ana Margarita Olaya Forero; Sentencia de 09 de octubre de 2003, Rad. No.25000-2325-000-2000-4446-01(3291-02) Demandante: JORGE MIGUEL RINCÓN RAMIREZ M.P. Ana Margarita Olaya Forero.

de que gozan los empleados inscritos en el régimen de carrera administrativa, al retirarlos de sus empleos con ocasión de la supresión, y mantener en los mismos cargos a funcionarios vinculados provisionalmente.

Este criterio sin embargo, no fue unívoco en la Sección Segunda; así, encontramos providencias de la Subsección "B" en las que se negaron las pretensiones del libelo, con fundamento en la competencia que le asistía al Presidente de la República para expedir el Decreto No.202 del 2000, del cual se solicitaba su inaplicación<sup>2</sup>.

Fue entonces por medio del fallo de Sala Plena de Sección de mayo 13 de 2004 con ponencia del Magistrado Alejandro Ordóñez Maldonado<sup>3</sup>, que se unificaron las posiciones, tomándose como referencia la adoptada por la Subsección "B", es decir, se estudió principalmente lo concerniente a la solicitud de inaplicación por vía de excepción de ilegalidad del Decreto No.202 de 2000, concluyéndose que el Presidente de la República sí tenía competencia para proferirlo y que en consecuencia debía denegarse la solicitud de su inaplicación así como la petición de nulidad de la Resolución No.538.

No obstante, en los años siguientes, la Subsección "A" antes de emitir fallo y al observar que el material probatorio aportado en los procesos era insuficiente para esclarecer el punto central de la controversia, es decir, la posible trasgresión al derecho preferencial de los empleados de carrera, asumió la determinación de proferir autos para mejor proveer, solicitando a la accionada que aportara la información necesaria para el efecto<sup>4</sup>, y con base en ello, emitir sentencia accediendo o denegando<sup>5</sup>.

Posteriormente, ambas Subsecciones emitieron pronunciamientos denegando la pretensión de reintegro, manifestando que no había logrado probarse por la

---

<sup>2</sup> Sentencia de 19 de febrero de 2004 Rad. No.1771-2003 Actor: Pedro Erasmo Villada Pedraza M.P. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>3</sup> Sentencia de 13 de mayo de 2004 Rad. No.3200-02 Actor: Víctor Manuel Valdivieso Ruiz M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado. Esta providencia tiene salvamento de voto del Dr. Tarcisio Cáceres Toro.

<sup>4</sup> Auto de 31 de marzo de 2005 Rad. No-4024-09 Actor: Alfonso Bogota Prieto; auto de 26 de octubre de 2006 Rad. No.3154-05 actor: Pedro José Mora Grandas, entre otros.

<sup>5</sup> Sentencia de 02 de marzo de 2006 Rad. No.2487-2004 M.P. Ana Margarita Olaya Forero; Sentencia de 26 de octubre de 2006 Rad. No.8733-05 M.P. Jaime Moreno García; Sentencia de 29 de marzo de 2007 Rad. No.3154-2005 M.P. Jaime Moreno García.



demandante la circunstancia que diera lugar a la vulneración de los derechos de carrera<sup>6</sup>.

### **Procedimiento de supresión de cargos y prevalencia de los derechos de carrera de los empleados escalafonados.**

Tal como esta Corporación lo ha reiterado, cada proceso de supresión de cargos se debe analizar de acuerdo a las características que lo definen y las especificidades de cada uno de tales procesos impiden definiciones conceptuales de validez universal respecto de cuales actos administrativos deben demandarse para obtener el control judicial del asunto.

No obstante en la generalidad de tales procesos se puede identificar actos de contenido general, mediante los cuales el órgano facultado legalmente decide los empleos que por razones del servicio se suprimen en una entidad; y actos de contenido particular mediante los cuales el nominador decide la incorporación o el retiro de funcionarios en la “nueva” planta de empleos.

La decisión de retirar a un empleado de la planta de cargos que resulta después de una supresión ocurre porque el empleo específico fue suprimido por el acto general - lo que se debe entender cuando la cantidad de cargos se reduce - y porque en la nueva planta de personal no subsisten cargos con funciones iguales o equivalentes a los cuales pueda incorporarse el funcionario.

Respecto de la primera circunstancia (supresión real del cargo) debe recordarse que el empleo ha sido definido tradicionalmente en la legislación colombiana en relación con las funciones que debe realizar el empleado que lo ocupa, las responsabilidades que se asignan y los requisitos para acceder al mismo.

Por ello la planta de personal de una entidad puede estipular cargos de igual denominación que no obstante serán diferentes empleos cuando el manual específico les asigne funciones, requisitos y/o responsabilidades distintas.

---

<sup>6</sup> *Sentencia de 1° de febrero de 2007 Rad. No.2224-2005 M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado; Sentencia de 20 de septiembre de 2007 Rad. No. 2589-2005 M.P. Jesús María Lemos Bustamante; Sentencia de 02 de octubre de 2008 Rad. No. 2449-2007 M.P. Alfonso Vargas Rincón.*

La supresión del empleo puede resultar inexistente entonces, cuando subsisten en la planta de la entidad igual o superior número de cargos de la misma o distinta denominación, siempre que las funciones asignadas, los requisitos y la responsabilidad inherente a dichas funciones sea idéntica; si por el contrario, el número de cargos se reduce en las mismas condiciones, ocurre una real supresión de empleos.

Cuando ocurre una supresión real de empleos por reducción del número de cargos, la entidad goza de facultad discrecional para decidir a quienes retira del servicio y a quienes conserva en la nueva planta de personal. Tal discrecionalidad debe entenderse como la facultad para expedir los actos que niegan la incorporación sin motivación expresa. Sin embargo esa facultad no puede ser ejercida de forma arbitraria, porque debe adecuarse a los fines de las normas que la autorizan y debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa (artículo 36 del C.C.A.).

Cuando se trata de funcionarios de carrera administrativa, las normas asignan el derecho a la incorporación inmediata en los cargos que subsisten en la nueva planta, siempre que existen vacantes o cuando los cargos que subsisten estén ocupados por empleados provisionales o encargados. Se vulnera entonces el derecho a la incorporación inmediata y la estabilidad del empleado de carrera administrativa, cuando se incorpora - o se mantiene - en la nueva planta de personal a una persona con menor derecho al que corresponde al empleado escalafonado.

Es sabido que las normas exigen la preferencia del empleado de carrera sobre quien se encuentra en condición de provisional, porque el empleado de carrera ingresó al servicio por un concurso de méritos que le otorga un mejor derecho. Por ello cuando la administración decida reducir las plantas de personal, en aras de garantizar plenamente el derecho de incorporación inmediata y de estabilidad relativa, deberá retirar por supresión en primer lugar los funcionarios provisionales o encargados, para posteriormente acudir, en el evento de que las finalidades de la supresión de cargos lo aconsejen, al retiro de los empleados que han ingresado a la administración mediante proceso selectivo.

Una vez la administración ha decidido la supresión de un cargo o de una plaza y la incorporación en las vacantes de la nueva planta de personal, debe informar a

quienes resultaron retirados del servicio, de la opción que les asiste para obtener el reintegro a sus funciones dentro de los seis meses siguientes, o el retiro definitivo con indemnización.

### **Solución al caso concreto**

Según lo señalado, el hecho relevante para desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos que retiraron al actor del servicio por supresión del cargo, es que una vez ocurrida tal supresión, se mantuvo en la nueva planta de personal de la entidad a funcionarios con nombramiento provisional en el cargo cuya denominación corresponde al que ocupaba el actor; y que la función que legalmente corresponde al cargo suprimido, comparada con las funciones asignadas en la nueva planta de personal a cargos de la misma denominación que se hallen ocupados por empleados con menor derecho, es igual o equivalente.

Examinado el expediente, se observa a folio 16 del cuaderno principal y 269 de cuaderno de pruebas, copia del documento que da cuenta de la situación de la planta de personal de la U.A.E. de la Aeronáutica Civil a 18 de febrero de 2000 (antes de la supresión), y a 25 de abril de 2000 (posterior a la supresión).

Así, se tiene que en la primera fecha contaba con 71 cargos de Auxiliar IV Grado 12: de ellos 52 eran funcionarios de carrera administrativa y 19 con nombramiento provisional. Posteriormente, con la expedición del Decreto No.202 de 2000 se redujeron a 52 el número de cargos de dicha denominación: de éstos se mantuvo en nómina a 37 funcionarios de carrera administrativa y a 15 funcionarios con nombramiento provisional.

Si bien el documento al que nos referimos fue aportado tanto por el actor en el libelo introductorio, como por la U.A.E. de la Aeronáutica Civil dentro de las pruebas solicitadas, la Sala observa que el demandante cumplió con su carga probatoria al demostrar que efectivamente hubo una reducción en el número de cargos, y que en el momento de efectuar la incorporación a la nueva y reducida planta, la entidad retiró del servicio a empleados de carrera administrativa y mantuvo empleados provisionales en el cargo denominado Auxiliar IV Grado 12.

Era deber de la parte demandada aportar el material probatorio que justificara plenamente tal circunstancia, y que llevara a la Sala al convencimiento de que en

relación con el personal nombrado en provisionalidad, el actor se encontraba en condiciones inferiores para seguir ejerciendo el cargo, y que por ello era necesario retirarlo y preferir a los provisionales, por ejemplo, porque en tratándose de una planta global y con ocasión de la ubicación, hubieren variado las funciones asignadas o los requisitos exigidos para el cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12. Contrario a ello, de los documentos aportados por la U.A.E. de la Aeronáutica Civil visibles a folios 141 a 176 del cuaderno de pruebas, y de las afirmaciones hechas en la contestación de la demanda, se infiere que las funciones del cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12, así como los requisitos de educación y experiencia exigidos (los cuales se entiende que eran ejercidas y cumplidos por el demandante), no sufrieron modificación alguna, y que la Resolución No.04492 de 1º de diciembre de 1997 (Fl.117 Cdo. Ppal.) “Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y Requisitos para los empleos de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y se dictan otras disposiciones”, se encuentra vigente.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, la Sala declarará la nulidad parcial de la Resolución No. 538 de 17 de febrero de 2000, en cuanto suprimió el cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12 ocupado por el señor Oscar Arango Álvarez en el Aeropuerto de Rionegro - Antioquia, por cuanto le vulneró el derecho a la incorporación inmediata y la estabilidad del empleado de carrera administrativa, circunstancia que, al agotar la ratio decidendi releva a la Sala de realizar el estudio de los restantes cargos contra el acto acusado, así como del análisis de la solicitud de inaplicación por excepción de ilegalidad del Decreto No.202 de 15 de febrero de 2000.

No pasa desapercibido para la Sala, la circunstancia de que el actor haya optado por la indemnización, con la consecuencia que esta manifestación de voluntad implica. No obstante, tal evento ocurrió en forma posterior al instante en que la administración decidió suprimir la planta de cargos incurriendo en la inobservancia de la legalidad al prescindir de la incorporación de demandante violando sus derechos de carrera, quien por orden legal tenía vocación a ser reincorporado; hipótesis que se comprueba con la verificación de los documentos del proceso, que dan cuenta de la manera como la administración copó los cargos subsistentes con funcionarios provisionales, desechando a empleados de carrera, que para el caso del actor implica una clara violación de la norma reguladora.

## **Determinación de la legitimación en la causa por pasiva.**

Como quiera que varias de las entidades demandadas manifestaron en la contestación de la demanda no estar legitimadas en la causa por pasiva, la Sala hará la siguiente precisión:

En reciente jurisprudencia, esta Corporación ha manifestado en cuanto a la legitimación en la causa, que la misma no es constitutiva de excepción de fondo sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable bien a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado. Así mismo, ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa, siendo la legitimación en la causa de hecho la relación procesal existente entre demandante legitimado en la causa de hecho por activa y demandado legitimado en la causa de hecho por pasiva y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma quien asumirá la posición de demandado; dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño. En un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta formula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra<sup>7</sup>.

Con base en el anterior razonamiento, la Sala estima que respecto de la Nación (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Transporte, Departamento Administrativo de la Función Pública y Departamento Administrativo de la Presidencia de la República), como ente jurídico que expidió el Decreto No.202 de

---

<sup>7</sup> Sentencia de 03 de febrero de 2010 Rad.19526 M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

2000, se presentó solamente una legitimación en la causa de **hecho** por pasiva, razón por la cual será absuelta. En tanto que la U.A.E. de la Aeronáutica Civil ostenta la legitimación **material** en la causa por pasiva, pues fue la autoridad que expidió el acto sobre el que recayó la ilegalidad, y en consecuencia será la entidad condenada.

Por las anteriores razones, habiendo constatado el hecho relevante que desvirtúa la presunción de legalidad de la Resolución No.538 de 17 de febrero de 2000, la Sala revocará la sentencia de primera instancia, que denegó las pretensiones de la demanda y accederá parcialmente a ellas.

Teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas del proceso a la parte vencida.

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,

## **FALLA**

**REVÓCASE** la sentencia de 14 de febrero de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia que denegó las súplicas de la demanda instaurada por OSCAR ARANGO ALVAREZ en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO - MINISTERIO DE TRANSPORTE - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PERESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - Y LA U.A.E. DE LA AERONÁUTICA CIVIL.

### **En su lugar dispone:**

**1°** Declárase inhibida la Sala para pronunciarse acerca de la comunicación de 18 de febrero de 2000 que informó al actor de la supresión de su cargo.

**2°** Declárase la nulidad parcial de la Resolución No.538 de 17 de febrero de 2000 expedida por el Director General de la U.A.E. de la Aeronáutica Civil, en cuanto

ordenó el retiro del servicio del señor OSCAR ARANGO ÁLVAREZ por supresión del cargo.

3° Como consecuencia de la anterior nulidad y a manera de restablecimiento del derecho, la U.A.E. de la Aeronáutica Civil reintegrará al señor OSCAR ARANGO ÁLVAREZ al cargo de Auxiliar IV Nivel 13 Grado 12, o a otro empleo de carrera pero con funciones afines y remuneración igual o superior a aquel en la respectiva planta de personal, si el mismo ha sido suprimido.

4° La U.A.E. de la Aeronáutica Civil reconocerá y pagará al señor OSCAR ARANGO ÁLVAREZ los sueldos y prestaciones dejados de devengar desde cuando fue retirado del servicio y hasta cuando se produzca su reintegro efectivo, entendiéndose que no hay solución de continuidad.

5° La U.A.E. de la Aeronáutica Civil actualizará la condena, aplicando para ello la siguiente fórmula:

$$R = Rh \cdot \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el demandante por concepto de salarios y prestaciones sociales desde la fecha de su desvinculación hasta la ejecutoria de la presente providencia, con inclusión de los reajustes legales correspondientes a dicho periodo, por el guarismo que resulta redividir el Índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente al último día del mes en que quede ejecutoriada esta sentencia) por el índice inicial (vigente al último día del mes en que fue desvinculado).

6° De las sumas que resulten a favor del demandante se descontará el valor actualizado de lo que fue pagado por concepto de indemnización, como consecuencia de la supresión de su cargo, pues desapareciendo la causa, desaparece la justificación del pago realizado.

7° Deniégnese las demás pretensiones de la demanda.

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

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO