

SUPRESION DE CARGO – Competencia del Alcalde Municipal / MODIFICACION DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL – Competencia del Concejo Municipal

Descendiendo al caso concreto, estima la Sala que el Alcalde Distrital de Barranquilla, sí estaba facultado para suprimir el empleo de Profesional C, de la Oficina de la Mujer, sin que para ello requiriera la autorización del Concejo Distrital de Barranquilla toda vez, que en tratándose de un empleo adscrito a la estructura central de la administración Distrital, esto el despacho del Alcalde,² tal supresión no implicó una modificación a la estructura de la administración y mucho menos de las funciones de sus dependencias, así las cosas el cargo por falta de competencia propuesto por la parte demandante no está llamado a prosperar.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 135 NUMERAL 7 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 313 NUMERAL 6

SUPRESION DEL CARGO – Desviación de poder. Motivos políticos. Prueba

La simple afirmación hecha por la actora en la demanda y en el recurso de apelación, por sí sola, no demuestra que fueron móviles políticos los que motivaron su retiro del servicio, como Profesional C, del Distrito de Barranquilla, por supresión del cargo y, mucho menos, que eventualmente las funciones que venía desempeñando hubieran sido asignadas a personas afines a la ideología política del Alcalde. Sobre este particular, considera la Sala pertinente señalar que, cuando se impugna un acto administrativo alegando que en su expedición la administración incurrió en desviación de poder resulta necesario para definir su legalidad que la parte que lo alega allegue las pruebas que así lo demuestren o que, en su defecto, la entidad demandada demuestre haber actuado conforme a la normatividad que le sirvió de sustento a sus decisiones, tal como ocurrió en el caso concreto, toda vez que, como quedó visto, el Distrito de Barranquilla actuó facultado y conforme lo dispuesto en los artículos 315 de la Constitución Política y 7 de la Ley 27 de 1992, al haber suprimido varios cargos existentes en su planta de personal, entre ellos, el de Profesional c, que venía desempeñando la demandante.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 315 / LEY 27 DE 1992 – ARTICULO 7

REFORMA DE PLANTA DE PERSONAL EN LAS ENTIDADES PUBLICAS. – Estudio técnico. No obligatoriedad antes de la vigencia de la ley 443 de 1998 / ESTUDIO TECNICO- No obligatoriedad antes de la vigencia de la ley 443 de 1998

En relación con la solicitud formulada por la Procuraduría Segunda Delegada ante esta Corporación, de solicitar mediante auto para mejor proveer el estudio técnico que precedió el proceso de restructuración del Distrito de Barranquilla, dirá la Sala que si bien es cierto, que la realización de estudios técnicos sobre reformas de plantas de personal constituye una práctica sana en cuanto permite adelantar dicho proceso con la racionalidad y cuidado que demanda este aspecto de la gestión pública no lo es menos, que las normas vigentes al momento en que se suprimió el cargo de la demandante, esto es la Ley 27 de 1992 y el Decreto 1223 de 1993, no contemplaban la realización de los estudios técnicos como una

² Así se observa en el artículo 1 del Decreto 180 de 13 de abril de 1998. visible a folio 21 del expediente.

exigencia para reformar las plantas de personal de las entidades públicas. Bajo estos supuestos, la falta de elaboración de un estudio técnico previo al proceso de reestructuración al que fue sometido el Distrito de Barranquilla, no afectó la legalidad del citado proceso en tanto que sólo a partir de la entrada en vigencia de la Ley 443 de 1998, la elaboración del citado documento, se convirtió en una exigencia para reformar las plantas de personal de las entidades del sector público.

FUENTE FORMAL: LEY 27 DE 1992 / LEY 443 DE 1998 / DECRETO 1223 DE 1993

NOTA DE RELATORIA: Sobre la no obligatoriedad del estudio técnico para la supresión de cargos antes de la vigencia de la Ley 443 de 1998, Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 18 de febrero de 2010, Rad. 0282-05, M.P., Gerardo Arenas Monsalve; sentencia de 16 de marzo de 2005 , Rad 0282-05 M.P., Alejandro Ordóñez Maldonado; sentencia de 6 de febrero de 2003, Rad. 2733-2002, M.P., Jesús María Lemos Bustamante.

SUPRESION DEL CARGO – Necesidad del servicio

La Sala que la motivación del acto mediante el cual se suprimió el cargo que venía desempeñando la actora obedece a la necesidad de introducir una reforma sustancial a la planta de personal del Distrito de Barranquilla, dada la difícil situación económica por la que atravesaba, lo que implicó la supresión de un determinado número empleos, entre ellos el desempeñado por la demandante.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

Bogotá, D.C., siete (7) de abril de dos mil once (2011)

Radicación número: 08001-23-31-000-1998-01454-01(1778-10)

Actor: LILIANA MARIA TORRES MIRANDA

Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA

AUTORIDADES DISTRITALES

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la sentencia del 17 de septiembre de 2003 proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico que negó las pretensiones de la demanda

promovida por LILIANA MARÍA TORRES MIRANDA contra el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del C.C.A., la señora Liliana María Torres Miranda solicita por conducto de apoderado, la declaratoria de nulidad del Decreto No. 180 de 13 de abril de 1998, expedido por el Alcalde del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, “por el cual se suprimen unos cargos en la administración distrital central” entre ellos el de Profesional C, que venía desempeñando.

Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se solicita, que se ordene al Distrito de Barranquilla, a reintegrar a la demandante al cargo que venía desempeñando, o a uno de igual o superior categoría, y reconocerle y pagarle todos los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde la fecha de su retiro efectivo del servicio hasta la de su reintegro.

Así mismo, que se declare para todos los efectos legales que no ha existido solución de continuidad en la prestación de los servicios a la entidad demandada. Y, que se ordene cumplir la sentencia en los términos señalados en los artículos 176 y 177 del C.C.A.

Los hechos de la demanda se resumen así:

La señora Liliana María Torres Miranda se vinculó al Distrito de Barranquilla, desde el 3 de marzo de 1996 como Profesional C, en la Oficina de la Mujer, adscrita al Despacho del Alcalde.

El 28 de agosto de 1997 el Departamento Administrativo del Servicio Civil ordenó su inscripción en el escalafón de la carrera administrativa como Profesional C, de la Oficina de la Mujer, empleo adscrito al despacho del Alcalde Distrital.

Mediante Decreto 180 de 13 de abril de 1998, el Alcalde Distrital de Barranquilla, suprimió el empleo de Profesional C, de la Oficina de la Mujer, que venía desempeñando la señora Liliana María Torres Miranda.

Se indica que, el Alcalde de Barranquilla no se encontraba autorizado por el concejo Distrital, para suprimir empleos pertenecientes a la planta de personal del Distrito tal como lo exigen los artículos 313 y 315 de la Constitución Política, y 91 de la Ley 136 de 1994.

Sostuvo que, la supresión del empleo de Profesional C obedeció a razones políticas a pesar de la prohibición, prevista en el artículo 125 de la Constitución Política, según la cual en ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar el nombramiento de un empleado en el sistema de la carrera administrativa o su posterior ascenso y remoción.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

En la demanda se citan como normas vulneradas las siguientes:

De la Constitución Política, los artículos 2, 6, 25, 29, 48, 53, 83, 87, 121, 125, 209 y 315.

La Ley 27 de 1992.

La ley 136 de 1994.

El Decreto 2400 de 1968.

El Decreto 1950 de 1973.

Al explicar el concepto de violación se sostiene, que el acto administrativo singularizado en la demanda, transgredió el derecho al trabajo y la obligación que tiene el Estado de respetar las garantías de estabilidad en el empleo de quienes están inscritos en el escalafón de la carrera administrativa.

Se indica que, la reestructuración de una planta de personal tiene como finalidad la eficiencia y la eficacia en el servicio público. No se trata simplemente de reducir personal y desmejorar el servicio.

Manifiesta que, la creación, supresión y fusión de empleos y dependencias dentro de los Distritos son atribuciones que únicamente puede ejercer el respectivo

alcalde, siempre que se encuentre facultado por el concejo mediante la expedición de un acuerdo con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia y economía en la administración pública, lo que no se advirtió en el caso concreto.

LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Al proceso compareció el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla para oponerse a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, con las siguientes razones (fls. 88 a 90):

Se argumenta entre otras aspectos, que el Decreto 180 de 13 de abril de 1998, mediante el cual se suprimió el empleo que venía ejerciendo la demandante, fue expedido por el Alcalde Distrital de Barranquilla, en uso de las facultades previstas en el artículo 315 de la Constitución Política, esto es, las de crear, suprimir o fusionar los empleos pertenecientes a sus dependencias, tal como lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Sostiene que, si bien es cierto los empleados públicos que se encuentran bajo el sistema técnico de administración de personal de la carrera administrativa gozan de estabilidad en sus respectivos empleos, no lo es menos que, la administración por razones ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública pueda suprimir determinados cargos, evento en el que los derechos de carrera deben ceder ante el interés general.

Finalmente agregó que la supresión del cargo que venía desempeñando la demandante se hizo dentro de la oportunidad legal y poniendo a su disposición el derecho de optar por la indemnización por supresión del cargo o por la incorporación en la nueva planta de personal del Distrito de Barranquilla, con arreglo a lo dispuesto en la Ley 27 de 1992 y el Decreto 1223 de 1993.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Atlántico mediante sentencia de 17 de septiembre de 2003 negó las pretensiones de la demanda, con los siguientes argumentos (fls. 103 a 117):

Señaló el *A quo*, que un análisis del Decreto 180 de 13 de abril de 1998, mediante el cual se suprimió el empleo que venía ejerciendo la demandante, permite concluir que en este caso no se fusionaron o suprimieron entidades o dependencias de la administración Distrital razón por la cual, el Alcalde del Distrito de Barranquilla, no requería autorización por parte del Concejo Distrital, toda vez que éste ejerció las facultades que le confieren los artículos 315 de la Constitución Política y 91 de la Ley 136 de 1994.

En relación con el argumento de la parte demandante según el cual, fueron motivos políticos los que determinaron la supresión del cargo que venía desempeñando la demandante sostuvo el Tribunal que, dentro del expediente, no se observa un indicio de prueba que sugiera que en la expedición del Decreto 180 de 13 de abril de 1998 el Alcalde Distrital de Barranquilla hubiera tenido en cuenta intereses ajenos al buen servicio y a la imperiosa necesidad de racionalizar los gastos de funcionamiento del citado ente territorial.

Manifestó que la supresión de cargos en el sector público es un mecanismo de administración de personal que afecta tanto a los empleados de carrera administrativa como a los de libre nombramiento y remoción. En efecto, sostuvo el Tribunal que esta figura surge de la necesidad de adecuar la estructura de los entes públicos, con el fin de lograr una mayor eficiencia y eficacia en la prestación del servicio público.

Finalmente sostuvo que la idoneidad y el buen desempeño de la actora como empleada del Distrito de Barranquilla no le confería un fuero de estabilidad que le impidiera a la administración, por razones ligadas a la eficacia y eficiencia en la prestación del servicio, suprimir su empleo de acuerdo a lo previsto por la Ley 27 de 1992 y el Decreto 1223 de 1993.

RAZONES DE IMPUGNACIÓN

La parte actora interpuso recurso de apelación contra el anterior proveído según consta de folios 118 a 126 del expediente:

En primer lugar, sostuvo que la supresión de cargos dentro de la planta de personal del Distrito de Barranquilla, no es competencia directa del Alcalde

Distrital, tal como lo señala la Constitución Política. En este sentido, reiteró que los alcaldes distritales y municipales deben estar facultados por los concejos para poder introducir modificaciones a la planta de personal de sus dependencias, en todo caso, sin exceder el monto global previsto para gastos de funcionamiento en el presupuesto general.

Manifestó que los procesos de reestructuración de las entidades públicas no le confieren a la administración facultades absolutas para disponer el retiro de sus empleados, sin consideración a sus derechos adquiridos y la estabilidad propia del sistema de carrera administrativa, tal como lo establecen los artículos 53 y 125 de la Constitución Política.

Precisó que dentro del expediente son evidentes los indicios que permiten inferir con certeza que el Alcalde del Distrito de Barranquilla, actuó con desviación de poder, dado el interés político y partidista que le asistía al suprimir diferentes empleos en la planta de personal del citado ente territorial, entre ellos el de Profesional C, desempeñado por la actora.

ALEGATOS

La Procuraduría Segunda Delegada ante el Consejo de Estado rindió concepto dentro del presente proceso, en los siguientes términos (fls. 337 a 343):

Señala que de acuerdo con el artículo 315 de la Constitución Política son funciones de los alcaldes, la creación, supresión y fusión de empleos en las dependencias del nivel central de la administración, tal como ocurrió en el caso concreto con la expedición del Decreto 180 de 13 de abril de 1998, mediante el cual se suprimieron varios cargos de la estructura central de la administración del Distrito de Barranquilla, entre ellos el ocupado por la demandante.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que dentro del expediente, tanto la parte demandante como demandada, no hicieron alusión a la obligación que tiene la administración de contar con estudios técnicos, previo a los procesos de reestructuración estimó el Ministerio Público que, resulta necesario que, mediante auto para mejor proveer el Consejo de Estado solicite a la entidad demandada el

estudio técnico que antecedió a la expedición del Decreto 180 de 13 de abril de 1998.

CONSIDERACIONES

Como no se observa causal que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir previas las siguientes consideraciones.

Problema jurídico por resolver

Consiste en decidir si procede el reintegro de la demandante, Lilibiana María Torres Miranda, a un cargo igual o equivalente al de Profesional C, que ocupaba al momento de ser retirada del servicio por supresión del cargo.

Para resolver la presente controversia en esta instancia en la que el marco de competencia para el juez está limitado por el objeto del recurso de apelación, la Sala abordará el estudio de los siguientes aspectos.

I. Análisis de la Sala

Hechos probados

De la vinculación laboral de la demandante

La señora Lilibiana María Torres Miranda se vinculó al Distrito de Barranquilla, desde el 12 de marzo de 1996 (fl. 32).

Según certificación de 23 de abril de 1998, suscrita por el Secretario de la Comisión Seccional del Servicio Civil del departamento del Atlántico, la señora Lilibiana María Torres Miranda fue inscrita en el registro público de carrera administrativa, el 28 de agosto de 1997, en el cargo de Profesional C, de la Alcaldía del Distrito de Barranquilla (fl. 31).

Del proceso de supresión

Mediante el artículo 1 del Decreto 180 de 13 de abril de 1998, el Alcalde del Distrito de Barranquilla suprimió el empleo de profesional C, de la Oficina de la Mujer, perteneciente a la planta de personal de ese ente territorial (fl. 20 a 24).

Por oficio de 14 de abril de 1998, el Gerente General de la Oficina de Relaciones Humanas y Laborales del Distrito de Barranquilla, le informó a la señora Liliana María Torres Miranda que el empleo que venía desempeñando como profesional C, había sido suprimido (fl. 25).

II. Del caso concreto

Para desatar los cargos que plantea el recurrente, la Sala abordará el estudio del caso concreto como a continuación se expone:

De la competencia de los alcaldes para crear, modificar y suprimir empleos de sus dependencias.

Respecto de la competencia del Alcalde Distrital de Barranquilla para expedir el acto por medio del cual se suprimió el empleo de Profesional C que venía ejerciendo la demandante, estima la Sala, que el artículo 315 de la Constitución Política, estableció como una de las funciones de los alcaldes, en el numeral 7º, la de crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias y señalarles funciones especiales. Así se lee en la citada norma:

“ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

7. 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 (...).”

Observa la Sala que, la norma en cita otorga a los alcaldes la función específica de suprimir los empleos que pertenezcan a sus dependencias, para lo cual no requiere autorización previa de otra autoridad, caso distinto a cuando lo que se pretende es modificar la estructura de la administración municipal o distrital y las funciones de sus dependencias toda vez que, dicha facultad está atribuida a los concejos municipales o distritales, tal como lo dispone el numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política. Así se lee en la citada preceptiva:

“ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

(...)

6. 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. (...).”.

Al respecto, sobre la competencia de los alcaldes en esta materia, esta Sección ha tenido oportunidad de pronunciarse¹ señalando:

“(...) El artículo 313-6 de la Constitución, establece como competencia de los Concejos la de determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias.

Por su parte, el artículo 315 de la Constitución Política estableció como una de las funciones del Alcalde, en el numeral 7º, la de crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias y señalarles funciones especiales.

Las normas anteriores, radican competencias diferentes en cabeza de los Concejos Municipales y de los Alcaldes.

En efecto, a los primeros, les corresponde determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, mientras que el segundo está facultado para crear, suprimir y fusionar EMPLEOS y señalar sus funciones especiales.

Al otorgar la Constitución Política a los Alcaldes, tan específicas funciones, para el ejercicio de las mismas no requiere autorización. Caso contrario, y si así lo decide dicha Corporación, puede otorgar a los Alcaldes facultades pro tempore para el ejercicio de las funciones que le corresponden constitucionalmente.

En el presente caso, la creación, supresión o modificación de los empleos de las dependencias, es una función que constitucionalmente le corresponde al Alcalde y por tal razón no requería de ser revestido de facultades para ejercerla, como sí las hubiera requerido para determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias. (...).”.

Descendiendo al caso concreto, estima la Sala que el Alcalde Distrital de Barranquilla, sí estaba facultado para suprimir el empleo de Profesional C, de la Oficina de la Mujer, sin que para ello requiriera la autorización del Concejo Distrital de Barranquilla toda vez, que en tratándose de un empleo adscrito a la estructura

¹ Sentencia de 15 de febrero de 2007, Rad. 2655-2005, Actor: Secundio Osorio Villamizar. Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado.

central de la administración Distrital, esto el despacho del Alcalde,² tal supresión no implicó una modificación a la estructura de la administración y mucho menos de las funciones de sus dependencias, así las cosas el cargo por falta de competencia propuesto por la parte demandante no está llamado a prosperar.

De la supresión del cargo de Profesional C, desempeñando por la demandante.

La Sala en reiteradas ocasiones³ ha sostenido que la supresión de empleos debe entenderse como una causa legal de retiro del servicio de los empleados del sector público, que se encuentra justificada por la necesidad de adecuar las plantas de personal de las distintas entidades públicas a los requerimientos del servicio para hacer más ágil, eficaz y eficiente la función que deben cumplir.

Bajo este supuesto, debe tenerse en cuenta que en los casos de supresión de empleos, como resulta lógico, siempre habrá un número de servidores que deba ser retirado por tal causa. En este contexto debe entenderse, que los empleados inscritos en carrera administrativa gozan de tratamiento preferencial, pues su condición les da la opción de ser reincorporados en forma prioritaria por la entidad a la que prestan sus servicios, pero ello no constituye un imperativo absoluto; es así como los artículos 7 y 8 de la Ley 27 de 1992, vigentes al momento de la supresión del empleo de la actora, disponía que en caso de no ser posible la incorporación dentro de los seis (6) meses siguientes a la supresión el empleado tendría derecho a una indemnización.

Sobre este particular, la Corte Constitucional, en sentencia C-095 de 7 de mayo de 1996 al definir la constitucionalidad del artículo 7 de la citada Ley 27 de 1992, sostuvo:

“Es cierto que la carrera administrativa otorga a los empleados escalafonados en ella estabilidad en el empleo, pero ello no significa que el Estado deba mantener indefinidamente los cargos creados a pesar de que existan evidentes razones y necesidades que justifiquen la supresión de algunos. Es que “esa estabilidad, no significa que el empleado sea inamovible, como si la administración estuviese atada de manera irreversible a sostenerlo en el puesto que

² Así se observa en el artículo 1 del Decreto 180 de 13 de abril de 1998. visible a folio 21 del expediente.

³ Sentencia de 1 de octubre de 2009, Rad. 0610 de 2008, Actor: Edgar Dussán. Magistrado Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve y Sentencia de 3 de mayo de 2007, Rad. 6811-2005, Actor: Adenis Vásquez. Magistrado Ponente: Dr. Jesús María Lemos Bustamante.

ocupa aún en los casos de ineficiencia, inmoralidad, indisciplina o paquidermia en el ejercicio de las funciones que le corresponden, pues ello conduciría al desvertebramiento de la función pública y a la corrupción de la carrera administrativa..."

El derecho adquirido a la estabilidad en el empleo de que gozan quienes pertenecen a la carrera administrativa, "no impide que la administración por razones de interés general ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública, pueda suprimir determinados cargos, por cuanto ello puede ser necesario para que el Estado cumpla sus cometidos. Por consiguiente, cuando existan motivos de interés general que justifiquen la supresión de cargos en una entidad pública, es legítimo que el Estado lo haga, sin que pueda oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deben ceder ante el interés general."

(...)

*En el literal c) del artículo 7o. de la ley 27 de 1992, objeto de demanda, no se ordena suprimir empleos de carrera administrativa, como parece entenderlo el demandante, simplemente se enuncian algunas de las situaciones administrativas que dan lugar al retiro del empleado del servicio, dentro de las cuales se contempla la supresión del empleo; precepto que debe interpretarse en concordancia con lo dispuesto en el párrafo del mismo artículo, que dice: "El retiro del servicio por cualquiera de las causales previstas en el presente artículo, conlleva el retiro de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos inherentes a ella, **salvo el literal c)**" (Resalta la Corte). Significa lo anterior que cuando se ha suprimido un empleo de carrera administrativa quien lo venía desempeñando no queda excluido automáticamente de la misma y, por consiguiente, no pierde los derechos que de ella se derivan.*

Y esto se explica por que en el artículo 8o. del ordenamiento acusado, el legislador atendiendo claros principios de justicia, equidad y, especialmente, el perjuicio que se le causa al trabajador cuyo cargo se suprime, le otorga dos opciones, una de las cuales habrá de escoger, a saber: 1.- recibir una indemnización, o 2.- acogerse al trato preferencial contenido en el decreto 2400 de 1968, que le concede la posibilidad de vincularse a un cargo similar, siempre y cuando se encuentre vacante o provisto en calidad de provisionalidad. Pero si transcurridos seis meses no se ha podido revincular al empleado se debe proceder al pago de la indemnización.

En este orden de ideas, considera la Corte que no le asiste razón al demandante, pues el precepto legal impugnado no vulnera el artículo 125 Superior, ya que es esa misma disposición la que autoriza al legislador para señalar causales distintas a las consagradas en la Constitución que dan lugar al retiro del servicio de un empleado de carrera.

Tampoco es válido sostener que la supresión de empleos de esa especie lesiona el derecho a la estabilidad porque, como se explicó en el punto 5.2.5 de este proveído, ella no significa la inamovilidad del trabajador; además, el Presidente de la República por razones de

interés general está plenamente autorizado por la misma Carta (189-14) para adoptar medidas de esa índole en la rama ejecutiva, siempre y cuando su finalidad sea lograr la eficiencia y eficacia de la función pública, determinación que, se reitera, debe regirse por claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad, igualdad y respeto por los derechos de los trabajadores. (...).”

En relación con el proceso de supresión de cargos en el Distrito de Barranquilla, sostiene la demandante que fueron móviles políticos los que impulsaron al Alcalde a expedir el Decreto 180 de 13 de abril de 1998 que suprimió el empleo que venía ejerciendo. Sobre el particular, debe decirse que la Sala no encuentra acreditado este supuesto, dado que no existe prueba dentro del plenario que indique que en efecto el proceso de restructuración del que fue objeto el Distrito de Barranquilla pretendiera encubrir una supuesta persecución política en contra de la demandante.

La simple afirmación hecha por la actora en la demanda y en el recurso de apelación, por sí sola, no demuestra que fueron móviles políticos los que motivaron su retiro del servicio, como Profesional C, del Distrito de Barranquilla, por supresión del cargo y, mucho menos, que eventualmente las funciones que venía desempeñando hubieran sido asignadas a personas afines a la ideología política del Alcalde.

Sobre este particular, considera la Sala pertinente señalar que, cuando se impugna un acto administrativo alegando que en su expedición la administración incurrió en desviación de poder resulta necesario para definir su legalidad que la parte que lo alega allegue las pruebas que así lo demuestren o que, en su defecto, la entidad demandada demuestre haber actuado conforme a la normatividad que le sirvió de sustento a sus decisiones, tal como ocurrió en el caso concreto, toda vez que, como quedó visto, el Distrito de Barranquilla actuó facultado y conforme lo dispuesto en los artículos 315 de la Constitución Política y 7 de la Ley 27 de 1992, al haber suprimido varios cargos existentes en su planta de personal, entre ellos, el de Profesional c, que venía desempeñando la demandante.

Bajo estos supuestos, no está llamado a prosperar el argumento de la demandante según el cual la supresión de su empleo tuvo por motivación intereses ajenos al mejoramiento del servicio.

Del estudio técnico.

En relación con la solicitud formulada por la Procuraduría Segunda Delegada ante esta Corporación, de solicitar mediante auto para mejor proveer el estudio técnico que precedió el proceso de restructuración del Distrito de Barranquilla, dirá la Sala que si bien es cierto, que la realización de estudios técnicos sobre reformas de plantas de personal constituye una práctica sana en cuanto permite adelantar dicho proceso con la racionalidad y cuidado que demanda este aspecto de la gestión pública no lo es menos, que las normas vigentes al momento en que se suprimió el cargo de la demandante⁴, esto es la Ley 27 de 1992 y el Decreto 1223 de 1993, no contemplaban la realización de los estudios técnicos como una exigencia para reformar las plantas de personal de las entidades públicas.

Esta tesis ha sido expuesta, en reiteradas ocasiones⁵:

“Afirma seguidamente la parte actora que existió irregularidad en la expedición del acto puesto que no se realizaron los estudios técnicos requeridos de acuerdo con lo previsto por la Ley 27 de 1992 y el Decreto 1223 de 1993, tratándose de reformas a la planta de personal.

La Sala desestima este argumento por encontrar que, a la luz de las disposiciones invocadas por la parte actora, a saber, la Ley 27 de 1992 y el Decreto 1223 de 1993, los referidos estudios técnicos no aparecen como exigencia para la reforma de las plantas de personal.

Posteriormente, la Ley 443 de 1998 incorporó el requisito y lo desarrolló mediante dos decretos reglamentarios; empero, como para la fecha de expedición de la Ordenanza No.289 del 10 de marzo de 1998 no se encontraban vigentes las preceptivas aludidas, resulta infundado afirmar la invalidez del acto administrativo en no haberse confirmado la existencia de estudios técnicos previos.”.

Bajo estos supuestos, la falta de elaboración de un estudio técnico previo al proceso de restructuración al que fue sometido el Distrito de Barranquilla, no afectó la legalidad del citado proceso en tanto que sólo a partir de la entrada en vigencia de la Ley 443 de 1998, la elaboración del citado documento, se convirtió

⁴ El Decreto No. 180, por medio del cual se suprime el cargo de la demandante, fue expedido el 13 de abril de 1998, esto es, antes de la entrada en vigencia de la Ley 443 de 1998, publicada en el Diario Oficial No. 43.320, de 12 de junio de 1998.

⁵ Sentencia de 18 de febrero de 2010. Rad 2598-2008. Actor. Gonzalo de Jesús Bedoya Osorio. M.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve. También pueden verse las sentencias de 16 de marzo de 2006, Rad. 0282-2005, Actor: Oscar Emilio Echavarría García. M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado y de 6 de febrero de 2003, Rad. 2733-2002, Actor: Nora Elizabeth Turriago Rojas. Magistrado Ponente: Jesús María Lemos Bustamante.

en una exigencia para reformar las plantas de personal de las entidades del sector público.

De la motivación del acto demandado.

De otra parte, a juicio de la Sala la motivación del acto por medio del cual la administración del Distrito de Barranquilla suprimió el empleo de la demandante resulta ser suficiente al explicitar los motivos que la llevaron a adoptar dicha medida. En efecto, se observa del mismo acto demandado, esto es el Decreto 180 de 13 de abril de 1998, entre otras razones expone la necesidad de racionalizar los gastos de funcionamiento los cuales superan los ingresos corrientes tributarios del Distrito. Así se lee en el citado acto (fls. 20 a 24):

“Que el artículo 315 de la Constitución Nacional al reseñar las atribuciones de los alcaldes preceptúa dentro de la relación de las mismas la siguiente “Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdo correspondientes...”

Que la nómina de funcionarios de la administración distrital central, ha mostrado en las últimas vigencias un exagerado crecimiento, trayendo este fenómeno como consecuencia que los gastos de funcionamiento sobrepasen los ingresos corrientes tributarios del distrito.

Que por consiguiente para poder cumplir a cabalidad con la cancelación de gastos de funcionamiento, la administración ha visto avocada a suscribir sucesivos créditos con entidades del sector financiero, afectándose de esta forma la ejecución urgente de proyectos sociales y de infraestructura que son requeridos para el desarrollo de la comunidad barranquillera.

Que la administración distrital dentro de la política de austeridad financiera vigente, profirió el Decreto 094 de marzo 10 de 1998 mediante el cual se efectuó una reducción del presupuesto de rentas y gastos del Distrito Especial de Barranquilla para la presente vigencia.

Que con el mencionado acto administrativo se ordenó una reducción considerable en el rubro de gastos de personal de las diferentes Secretarías y Dependencias de la administración distrital central.

Que dicha reducción presupuestal reafirmar la urgencia de continuar con el reajuste de la planta de personal del Distrito central, prosiguiéndose en consecuencia con la supresión de cargos en las diferentes Secretarías y demás Dependencias de esta Alcaldía, procurando mantener en todo caso una nómina que garantice la prestación del servicio de conformidad con los principios administrativos de economía, celeridad y eficacia constitucional y legalmente consagrados. (...).”

Bajo estos supuestos, concluye la Sala que la motivación del acto mediante el cual se suprimió el cargo que venía desempeñando la actora obedece a la necesidad de introducir una reforma sustancial a la planta de personal del Distrito de Barranquilla, dada la difícil situación económica por la que atravesaba, lo que implicó la supresión de un determinado número empleos, entre ellos el desempeñado por la demandante.

Por lo expuesto, y como quiera que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados, la Sala confirmará la decisión del Tribunal que negó las pretensiones de la demanda.

Decisión

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia de 17 de septiembre de 2003 mediante la cual el Tribunal Administrativo del Atlántico negó las pretensiones de la demanda promovida por Liliana María Torres Miranda contra el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

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

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA
MONSALVE

GERARDO ARENAS

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ