

## ACTA DE COMITÉ DE CONCILIACIÓN No. 015

**Fecha:** 9 de abril de 2012

**Hora:** 8:00 A.M.

**ASISTENTES:** Doctor **ANTONIO RESTREPO SALAZAR**  
Jefe Oficina Privada  
Presidente Comité de Conciliación  
Doctor **JULIAN MAURICIO JARA MORALES**  
Secretario de Servicios Administrativos  
Doctora **MARIA VICTORIA GIRALDO LONDOÑO**  
Secretaria de Hacienda y Finanzas Públicas  
Doctor **JAMES NORBERTO OSPINA CARDENAS**  
Secretario de Infraestructura ( E )  
Doctora **YUDI FRANCES RAMÍREZ GIRALDO**  
Secretaria Técnica Comité de Conciliación

### ORDEN DEL DÍA

#### 1. VERIFICACIÓN DEL QUÓRUM

#### 2. TEMA UNICO:

**APELACION FALLO DE PRIMERA INSTANCIA DE FECHA 29 DE FEBRERO DE 2012.**

**Radicación:** No. 00151/2011  
**Proceso:** DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DE CARÁCTER LABORAL.

**Demandante:** NELLY MARTÍNEZ OSPINA

**Demandado:** DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO

#### 3- PROPOSICIONES Y VARIOS.

### DESARROLLO DEL ORDEN DEL DÍA

1- Se verifica que existe Quórum para deliberar y decidir, Preside la Reunión el Doctor **ANTONIO RESTREPO SALAZAR** Jefe Oficina Privada y Presidente del Comité de Conciliación.

2- Desarrollo tema a tratar:

**APELACION FALLO DE PRIMERA INSTANCIA DE FECHA 29 DE FEBRERO DE 2012.**

**Radicación:** No. 00151/2011  
**Proceso:** DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DE CARÁCTER LABORAL.

**Demandante:** NELLY MARTÍNEZ OSPINA

**Demandado:** DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO

En cumplimiento de la carga procesal impuesta por el artículo 212 del C.C.A., la sustentación del Recurso se reduce a los siguientes argumentos:

## 1. DE LA SUPRESIÓN DEL CARGO

Del análisis del fallo bajo estudio se desprende que el **JUZGADOR DE PRIMERA INSTANCIA** accede parcialmente a las pretensiones de la demanda, determinando lo siguiente:

1. No se accede a la declaratoria de nulidad del Decreto 1258 de 2010 "POR EL CUAL SE HACEN UNAS INCORPORACIONES A LA NUEVA PLANTA DE EMPLEOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEPARTAMENTAL DEL QUINDÍO".
2. Se abstiene el despacho de declarar la inaplicación del Decreto 1254 de 2010 "POR EL CUAL SE ESTABLECE LA PLANTA DE EMPLEOS PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO, SECTOR CENTRAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Las anteriores decisiones encuentran como fundamento que cada uno de estos actos administrativos se expidieron siguiendo las normas que señalan sus requisitos e igualmente se considera que se encuentran debidamente motivados.

Contrario a lo anterior el despacho si accede a declarar la nulidad del Oficio No. 3 de noviembre de 2010, suscrito por el **SECRETARIO DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DEL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO**, a través del cual se le comunicó a la actora la supresión del cargo, argumenta como base para la toma de ésta decisión que el acto administrativo fue falsamente motivado, porque el cargo no fue suprimido sino reclasificado con lo cual se efectuó un aumento en su escala salarial al cambiarle el grado, porque se crearon unos cargos denominados Profesional Universitario código 219 grado 3, igualmente manifiesta que las funciones del cargo son las mismas y que tan sólo se reporta un cambio en su grado con lo cual se afecta su salario.

El anterior planteamiento no es cierto, revisados los actos administrativos encontramos que efectivamente el cargo que ocupaba la señora demandante si desapareció y sus funciones no fueron reasignadas a un cargo de la misma denominación y código, los requisitos de los nuevos cargos son igualmente diferentes.

Analizando el decreto 1254 de 2010, efectivamente se encuentra en su parte resolutive, específicamente en su artículo séptimo la supresión de los empleos de la planta de empleos públicos de la Administración departamental del Quindío, sector central, vigente para esa fecha (octubre 29 de 2010).

Este artículo se divide en seis (6) partes, así:

7.1. Empleos de libre nombramiento y remoción.

7.2. Empleos en vacancia definitiva

7.3. Prepensionables, cuenta con un párrafo transitorio.

7.4. Pensionables, cuenta con un párrafo transitorio.

7.5. Supresión de empleos sobredimensionados salarialmente, cuenta con un párrafo transitorio.

7.6. Supresión de empleos por reclasificación del cargo, cuenta con un párrafo transitorio.

De la lectura detallada del anterior artículo se desprende que efectivamente el cargo denominado PROFESIONAL UNIVERSITARIO Código 219, grado 02 no se encuentra entre los cargos a suprimir de manera expresa, sin embargo el artículo noveno del mencionado acto administrativo preceptúa lo siguiente:

... "SUPRESIÓN DE LOS DEMAS EMPLEOS PÚBLICOS. Suprímese los demás empleos públicos de la planta de Empleos de la Administración Pública departamental del Quindío, sector central, con excepción del cargo de Gobernador del Departamento cuya creación es constitucional..."... (negritas fuera de texto).

Tal y como se advierte de la lectura del mencionado artículo los demás cargos fueron suprimidos, debe considerarse que se trata de un artículo posterior consignado en el mismo acto administrativo.

Al analizar las consideraciones esbozadas por el A Quo, se puede determinar que fundó su decisión en el artículo octavo del mismo acto administrativo que se viene reseñando, ya que en él

se efectúa una recategorización de empleos, en el cual se toman cuatro denominaciones de cargos diferentes (PROFESIONAL UNIVERSITARIO, GRADO 02 Y GRADO 01, TÉCNICO OPERATIVO GRADO 02 Y GRADO 01) y se reclasifican todos, conservando la misma denominación y código pero aumentándoseles el grado a 03, con lo cual se incrementó su escala salarial.

Sin embargo, el cargo que venía detentando la señora NELLY MARTÍNEZ OSPINA no se encuentra incluido entre los doce cargos a RECATEGORIZAR, la planta de empleos anterior contaba con una totalidad de 14 cargos<sup>1</sup> cuya denominación era Profesional Universitario Código 219 grado 02, de los cuales se recategorizaron sólo 12, siendo efectivamente suprimidos 2 de ellos, entre los cuales se cuenta el que desempeñaba la demandante, por lo cual no es acertado el análisis efectuado por el despacho en primera instancia, quien consideró que todos y cada uno de los empleos denominados profesional universitario código 219 grado 02 fueron recategorizados, sin tener en cuenta el número existente de éstos cargos con anterioridad y en especial lo estipulado en el artículo noveno del acto administrativo que suprime los demás empleos públicos, es decir suprime aquellos cargos no mencionados en los artículos séptimo y octavo del plurimencionado acto administrativo, igualmente debe considerarse que las funciones que asumieron los cargos a los cuales se efectuó la recategorización, no corresponden ninguno a las funciones que venía desempeñando la accionante.

Conforme a lo mencionado y del material probatorio debidamente incorporado al proceso, puede concluirse que el cargo que desempeñaba la señora demandante fue suprimido en virtud del artículo noveno del decreto 1254 de octubre 29 de 2010, el cual fue expedido por el señor Gobernador del Departamento del Quindío, toda vez que hace parte de aquellos cargos que no fueron ni recategorizados, ni mencionados en el artículo séptimo, tal y como se detalló con anterioridad.

Respecto al tema bajo estudio, ya existe pronunciamiento del Consejo de Estado, en el cual se contempla que la supresión de empleos es una causa admisible de retiro del servicio, igualmente se contempla que cuando la denominación del cargo desaparece se da una verdadera supresión, para una mejor comprensión nos permitiremos transcribir un aparte del mencionado fallo:

...<sup>2</sup> Dentro de esta concepción, la supresión de empleos se debe comprender como una causa admisible de retiro del servicio de los empleados del sector público, que encuentra su sustento en la necesidad de adecuar las plantas de personal de las entidades públicas a los requerimientos del servicio.

Así, cuando se retira a un empleado de la planta de cargos, como consecuencia de una supresión, se hace porque el empleo específico fue suprimido por un acto administrativo, lo que sucede cuando la cantidad de cargos desaparece o disminuye, o en la nueva planta de personal no subsisten cargos con funciones iguales o equivalentes a los cuales pueda incorporarse el funcionario. Así lo ha indicado la Sección Segunda de esta Corporación<sup>1</sup>:

Sentencia de 6 de julio de 2006, Consejera Ponente Dra. Ana Margarita Olaya Forero, Actor: Omar Benito Páez Jaimes.

"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; y la supresión del empleo no ocurrirá cuando subsistan en la planta de la entidad igual o superior número de cargos de la misma o distinta denominación, cuando las funciones asignadas, los requisitos y la responsabilidad inherente a dichas funciones sea idéntica. Por el contrario, si el número de cargos se reduce en las mismas condiciones, habrá ocurrido una real supresión de empleos."

La Administración, en síntesis, por motivos de interés general ligados a la eficacia y eficiencia de la función pública puede acudir a la supresión de cargos en una entidad"... (Negritas y subrayas fuera de texto).

## 2. DE LA ANULACIÓN DE UN ACTO DE COMUNICACIÓN (SIMPLE EJECUCIÓN)

Conforme se analizó al inicio del presente recurso, el despacho de primera instancia ordenó la nulidad del oficio sin número de fecha 3 de noviembre de 2010, el cual fue expedido por el secretario de servicios administrativos, oficio a través del cual se le comunicó a la hoy

<sup>1</sup> Esta Información puede ser corroborada del análisis del estudio técnico, específicamente en el aparte que se denominó proyecto de planta de empleos, en el cual se detalló en un cuadro la planta con la que contaba la entidad territorial al momento de adelantarse el proceso de modernización.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B CONSEJERO PONENTE: DR. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Bogotá D. C., cuatro (04) de noviembre de dos mil diez (2010). REF: EXPEDIENTE No. 680012331000200201320-01 No. INTERNO: 1957-2009 ACTOR: JUAN CARLOS ROJAS CABARCAS

demandante el contenido del decreto No. 1254 del 29 de octubre de 2010, éste oficio informaba sobre la supresión del empleo que ocupaba y la necesidad de efectuar la correspondiente entrega del cargo.

Sin embargo el despacho concluyó que no era pertinente declarar la nulidad o inaplicar por ilegal los demás actos administrativos demandados, a través de los cuales el Departamento del Quindío efectuó la supresión de los empleos y la creación e incorporación de la nueva planta de cargos, sostiene el fallo que éstos actos administrativos se encuentran ajustados a las normas que rigen la materia, que se fundaron en el estudio técnico legalmente expedido y por tanto son legales.

Respecto a lo anterior se tiene que el acto de comunicación es un acto de simple ejecución, éste acto se limita solamente a comunicar lo resuelto en un acto administrativo, para nuestro caso el decreto 1254 de 2010, por tanto, como tal y aisladamente no puede ser anulado, toda vez que se trata simplemente de la ejecución de un acto administrativo (decreto 1254 de 2010), que siendo analizado por el despacho de origen conserva su legalidad. Nos encontramos por tanto frente a un acto administrativo complejo, razón por la cual aisladamente no puede declararse la nulidad de unos y no de otros, además el acto que en el presente caso ha causado el daño o menoscabo a la accionante no fue el acto de comunicación anulado, sino el acto administrativo por el cual se determinó la supresión de los empleos de la planta de cargos de la entidad territorial, el cual aún goza de legalidad.

En los casos analizados por parte del Consejo de Estado sobre las reestructuraciones de las entidades territoriales, se ha sentado una clara posición, determinando qué actos administrativos deben ser demandados, teniendo como base los diferentes actos que han sido expedidos por parte de cada entidad, con lo cual se prueba una vez más que estamos frente al estudio de actos administrativos complejos.

Para una mejor comprensión me permito citar textualmente un aparte de la siguiente sentencia<sup>3</sup>:

... “Pues bien, en atención a la actuación atacada, la Sala estima conveniente hacer alusión a lo ya expresado en anterior oportunidad, respecto de los actos susceptibles de control, en algunas hipótesis de reestructuración<sup>4</sup>:

“La regla general apunta a demandar el acto que afecta directamente al empleado, esto es, el que contiene en forma individual el retiro del servicio, de manera subjetiva y personal. Sin embargo, a pesar de esta claridad no siempre es diáfano el escenario; deben analizarse las situaciones fácticas y jurídicas en cada caso para definir el acto procedente, veamos grosso modo:

- i. En el evento de que exista un acto general que defina la planta; un acto de incorporación que incluya el empleo, e identifique plenamente al funcionario, y finalmente una comunicación; debe demandarse el primero en forma parcial o a través de la solicitud de inaplicación del acto por ilegal o inconstitucional, y el segundo, esto es, el acto de incorporación que extingue la relación laboral subjetiva, y no por ejemplo la comunicación, porque es un simple acto de la administración, o de ejecución.
- ii. Si la entidad adopta la planta de empleos y no produce un acto de incorporación, pero expide un oficio dirigido a cada empleado que desea retirar; la comunicación se convierte en un acto administrativo que extingue la situación laboral subjetiva y por lo tanto se hace demandable; esto sin olvidar que el acto general de supresión de cargo debe ser enjuiciado en forma parcial o mediante la excepción de inaplicación del acto, por inconstitucionalidad o ilegalidad, como en la primera hipótesis.
- iii. En los eventos en donde el acto general concreta la decisión de suprimir el cargo, la comunicación se convierte en un acto de simple ejecución, por ende, la sola impugnación de la comunicación genera inepta demanda, ya que no pone término a una actuación administrativa, respondiendo a la lógica, que la eventual declaratoria de nulidad del oficio de comunicación dejaría con plenos efectos jurídicos el acto que suprimió el cargo, o el que no lo incorporó a la nueva planta de personal, imposibilitando legalmente el restablecimiento del derecho.”... (negritas y subrayas fuera de texto).

Como puede observarse, en el caso bajo estudio nos encontramos dentro de la tercera hipótesis, ya que el decreto 1254 de 2010 determinó la supresión del empleo y la creación de la nueva planta de cargos, razón por la cual el acto de comunicación se convierte en un acto de simple

3 CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION "A", Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN Bogotá, D.C., veinte (20) de enero de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2001-10992-01(0850-09) Actor: NOHORA CECILIA HERRERA ROMERO Demandado: BOGOTA, D.C. - CONCEJO DE BOGOTA.

<sup>4</sup> Sentencia N.I.1712-2008 de febrero 18 de 2010 M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Actor: Hugo Nelson León Rozo; Demandado: Municipio de La Calera.

*ejecución. Por lo tanto nuevamente se advierte que no ha debido acceder el despacho a declarar la nulidad del acto de comunicación, ya que se mantiene intacto, es decir con plenos efectos jurídicos el acto administrativo que determinó la supresión del cargo y la no incorporación a la nueva planta de cargos de la demandante, decisiones conforme a las cuales no se podría acceder al restablecimientos del derecho pretendido.*

**Lo anterior conduce a las conclusiones siguientes:**

- 1- **Que el Ejecutivo Departamental contaba con las facultades otorgadas por la Honorable Asamblea Departamental para reestructurar el Ente Central (Gobernación del Quindío).**
- 2- **Que el cargo que ocupaba la señora NELLY MARTÍNEZ OSPINA, era un cargo ocupado con carácter de provisional el cual no ostentaba derechos de carrera administrativa alguno.**
- 3- **Que el cargo ocupado por la señora NELLY MARTÍNEZ OSPINA, se suprime con el Decreto Departamental 1254 de octubre de 2010.**
- 4- **Que el Departamento del Quindío antes de la reestructuración del año 2010 contaba con el Estudio Técnico respectivo que le permitía según la normatividad vigente que rige la materia, adecuar la Planta de Cargos del Sector Central, requisito sine qua non exigido por la ley para el efecto.**
- 5- **Que el cargo que venía detentando la señora NELLY MARTÍNEZ OSPINA no se encuentra incluido entre los doce cargos a RECATEGORIZAR, la planta de empleos anterior contaba con una totalidad de 14 cargos<sup>5</sup> cuya denominación era Profesional Universitario Código 219 grado 02, de los cuales se recategorizaron sólo 12, siendo efectivamente suprimidos 2 de ellos, entre los cuales se cuenta el que desempeñaba la demandante, por lo cual no es acertado el análisis efectuado por el despacho en primera instancia, quien consideró que todos y cada uno de los empleos denominados profesional universitario código 219 grado 02 fueron recategorizados, sin tener en cuenta el número existente de éstos cargos con anterioridad y en especial lo estipulado en el artículo noveno del acto administrativo que suprime los demás empleos públicos, es decir suprime aquellos cargos no mencionados en los artículos séptimo y octavo del plurimencionado acto administrativo, igualmente debe considerarse que las funciones que asumieron los cargos a los cuales se efectuó la recategorización, no corresponden ninguno a las funciones que venía desempeñando la accionante. Conforme a lo mencionado y del material probatorio debidamente incorporado al proceso, puede concluirse que el cargo que desempeñaba la señora demandante fue suprimido en virtud del artículo noveno del decreto 1254 de octubre 29 de 2010, el cual fue expedido por el señor Gobernador del Departamento del Quindío, toda vez que hace parte de aquellos cargos que no fueron ni recategorizados, ni mencionados en el artículo séptimo.**
- 6- **Que en el caso bajo estudio nos encontramos dentro de la tercera hipótesis contemplada en el Fallo del Consejo de Estado que dice: ... “En los eventos en donde el acto general concreta la decisión de suprimir el cargo, la comunicación se convierte en un acto de simple ejecución, por ende, la sola impugnación de la comunicación genera inepta demanda, ya que no pone término a una actuación administrativa, respondiendo a la lógica, que la eventual declaratoria de nulidad del oficio de comunicación dejaría con plenos efectos jurídicos el acto que suprimió el cargo, o el que no lo incorporó a la nueva planta de personal, imposibilitando legalmente el restablecimiento del derecho.”... así las cosas, el decreto 1254 de 2010 determinó la supresión del empleo y la creación de la nueva planta de cargos, razón por la cual el acto de comunicación se convierte en un acto de simple ejecución. Por lo tanto se advierte que no ha debido acceder el despacho a declarar la nulidad del acto de comunicación, ya que se mantiene intacto, es decir con plenos efectos jurídicos el acto administrativo que determinó la supresión del cargo y la no incorporación a**

---

<sup>5</sup> Esta Información puede ser corroborada del análisis del estudio técnico, específicamente en el aparte que se denominó proyecto de planta de empleos, en el cual se detalló en un cuadro la planta con la que contaba la entidad territorial al momento de adelantarse el proceso de modernización.

la nueva planta de cargos de la demandante, decisiones conforme a las cuales no se podría acceder al restablecimientos del derecho pretendido.

Todo lo anterior conlleva a que el Comité de Conciliación de la Gobernación del Quindío socializadas y discutidas sucintamente las razones que fundamentan la apelación, tal como se ha consignado precedentemente haya decidido unánimemente no proponer fórmula de arreglo en el presente caso.

3- No hubo proposiciones y varios.

Se agota el orden del día y se firma,

**ANTONIO RESTREPO SALAZAR**  
Presidente del Comité de Conciliación

**YUDI FRANCES RAMÍREZ GIRALDO**  
Secretaria Técnica Comité de Conciliación

Proyecto y Elaboro: Dra. Yudi Francés Ramírez Giraldo