



## Sentencia 06727 de 2009 Consejo de Estado

SUPRESION DE CARGO - Derecho de los empleados de carrera a la indemnización / INDEMNIZACION POR SUPRESION DE CARGO - Sólo está prevista para los empleados de carrera administrativa. Antecedentes jurisprudenciales / SUPRESION DE CARGO - No existe relación de causalidad entre la imposibilidad de la realización del concurso y la negativa de la indemnización / SUPRESION DE CARGO - Obedeció a las necesidades del servicio

El artículo 39 de la ley 443 de 1998 previó la indemnización por supresión del cargo únicamente para los empleados de carrera administrativa. En esas condiciones, los funcionarios que ocupen cargos de libre nombramiento y remoción, así como los que desempeñen un cargo de carrera en provisionalidad no tienen derecho al pago de la indemnización por la supresión del cargo. Lo anterior, por cuanto el ingreso de dichos servidores a la administración pública no se realiza a través de concurso ni con el cumplimiento de etapas de evaluación, como sí ocurre con los empleados escalafonados. Su vinculación si bien es objetiva y selectiva, no obedece al principio de evaluación del mérito, sino a la confianza y discrecionalidad del nominador. La indemnización busca resarcir el daño que el Estado le ocasiona al empleado público perteneciente a la carrera administrativa con ocasión de la supresión del cargo que venía desempeñando. Respecto a esta finalidad, la Corte Constitucional se pronunció en sentencias C-370 de 1999 y T-512 de 2001. En el sub-lite no está demostrado que la actora superó satisfactoriamente los procedimientos y requisitos que la convertían en una empleada escalafonada, o su registro o inscripción como tal. Según criterio jurisprudencial expuesto por la Corporación, las garantías que otorga la carrera se predicán del funcionario que concursó, superó y fue inscrito en el escalafón de la misma, más no del cargo propiamente considerado, tal como lo quiere hacer parecer la demandante. Tampoco es aceptable sostener que por el hecho de que la administración no hubiera realizado el concurso para acceder a la carrera, el acto que le negó la indemnización por supresión del cargo es nulo; pues no existe relación de causalidad entre la imposibilidad de la realización del concurso y la negativa de la indemnización. Si se denegó el pago indemnizatorio fue porque la actora no era empleada escalafonada y no porque se hubiera o no realizado el concurso para el cargo que ella ocupaba en provisionalidad. Finalmente cabe precisar que la supresión de un cargo no implica, en principio, terminación sin justa causa de la relación laboral pues se presume que ella obedece a las necesidades del servicio y, en esas condiciones, el interés general prevalece sobre el particular.

FUENTE FORMAL: LEY 447 DE 1998 - ARTICULO 39 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 13

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "A"

Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Bogotá, D.C., doce (12) de marzo de dos mil nueve (2009).

Rad. No.: 25000-23-25-000-2002-06727-01(2279-05)

Actor: NIDIA PATRICIA GONZALEZ QUIROGA

Demandado: BOGOTA, D.C. - SECRETARIA DE EDUCACION

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 12 de agosto de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

#### ANTECEDENTES

Nidia Patricia González Quiroga, a través de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, solicita que se declare la nulidad del acto administrativo PC-47988 de abril de 2002, proferido por la Subdirectora de Personal Administrativo de la Secretaría de Educación de Bogotá D.C., por medio del cual se denegó el reconocimiento y pago de la indemnización por supresión del cargo que ocupaba (Auxiliar de Servicios Generales 605-7).

A título de restablecimiento del derecho reclama que se condene a la entidad demandada a reconocer y pagar la mencionada indemnización indexada, más los intereses a que haya lugar, y que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 176 del C.C.A (fls. 6, 7 cdno ppal).

La demandante, como hechos en los cuales fundamenta las pretensiones, señala que estuvo vinculada como empleada de carrera administrativa en la Secretaría de Educación de Bogotá desde el 9 de octubre de 1991 hasta el 6 de octubre de 2001 y que su permanencia en la entidad “*dependió del mérito y la idoneidad demostrada año a año en las evaluaciones de desempeño*” (fl. 7 cdno ppal).

Asevera que solicitó la inscripción automática en carrera administrativa, petición que no fue resuelta por la administración. Agrega que en atención a lo dispuesto en la ley 443 de 1998 y su decreto reglamentario 1572 de 1998, las organizaciones sindicales requirieron a la demandada para que adelantara los concursos necesarios para la provisión de cargos de carrera, solicitud que también fue desatendida, anulándose así cualquier posibilidad de escalafonamiento.

Explica que el Alcalde Mayor de Bogotá, mediante decreto 155 de 26 de febrero de 2001, suprimió los cargos de Auxiliar de Servicios Generales 605-7 y Celadores de la Secretaría de Educación Distrital, sin reconocer la indemnización a que había lugar, so pretexto de que los funcionarios que ocupaban dichos empleos no estaban inscritos en carrera administrativa.

Que al no ser procedente tal justificación, elevó un derecho de petición a la Secretaría de Educación Distrital tendiente a obtener el reconocimiento de la indemnización, el cual fue resuelto desfavorablemente a través del acto administrativo acusado.

#### LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró no probada la excepción de caducidad y denegó las súplicas de la demanda (fl. 84 cdno ppal).

Advirtió que “*al no encontrarse la demandante en carrera administrativa no podía beneficiarse del régimen de estabilidad que confiere aquella, no importando si con anterioridad existiera solicitud de inscripción y la administración se la hubiere negado de manera expresa o presunta, pues una decisión de tal naturaleza por estar contenida en un acto administrativo debió ser enjuiciada en oportunidad*” (fl. 83 cdno ppal).

Concluyó que “*como está debidamente comprobado en el plenario que la señora GONZALEZ QUIROGA se encontraba nombrada en provisionalidad (fl. 1 Cdno 2) y no era titular del empleo que se suprimía en carrera administrativa, resultaba a todas luces improcedente*

reconocerle indemnización alguna por la desaparición del cargo, luego el acto administrativo objeto de censura no ostenta vicio alguno de ilegalidad”.

#### FUNDAMENTO DEL RECURSO

La demandante solicita que se revoque la sentencia apelada y, en su lugar, se acceda a las pretensiones de la demanda (fl. 93 cdno ppal).

Reitera que fue una servidora pública de carrera administrativa y que su vínculo con la administración se rigió dentro de los parámetros de tal condición, pues su permanencia en el empleo “*dependió del mérito y la idoneidad demostrada de año en año en las evaluaciones de desempeño*”.

Afirma que solicitó la inscripción automática en carrera, pero la “*administración en ningún momento le notificó acto administrativo alguno con el cual se negara*”. Reitera que la entidad demandada tampoco adelantó concursos de mérito para la provisión de empleos de carrera, a pesar de la insistencia de las agremiaciones sindicales, lo cual anuló cualquier expectativa de escalafonamiento.

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

#### CONSIDERACIONES

En este caso se controvierte la legalidad del acto administrativo PC-47988 de abril de 2002, proferido por la Subdirectora de Personal Administrativo de la Secretaría de Educación de Bogotá D.C., por medio del cual se denegó a la demandante el reconocimiento y pago de la indemnización por supresión del empleo (Auxiliar de Servicios Generales 605-7).

En el proceso se encuentra acreditado que:

- La actora se desempeñó en la Secretaría de Educación de Bogotá como Auxiliar de Servicios Generales 605-7, en provisionalidad, desde el 9 de octubre de 1991 hasta el 6 de octubre de 2001, fecha en la cual fue suprimido el cargo que ocupaba (fls. 56, 58 cdno ppal, 46 cdno No. 2).

- El Departamento Administrativo de la Función Pública certificó que “*una vez revisados el registro y los archivos que reposan en este Departamento Administrativo, de los Empleados de la Rama Ejecutiva del orden Territorial y Distrital, se constató que la señora NIDIA PATRICIA GONZALEZ QUIROGA identificada con cédula de ciudadanía número 37.625.138, no aparece inscrita en el Registro Público de Empleados de Carrera Administrativa*” (fl. 53 cdno ppal – resaltado fuera del texto).

- El Alcalde Mayor de Bogotá, mediante decreto 155 de 26 de febrero de 2001, suprimió de la planta de personal de la Secretaría de Educación los empleos de Auxiliar de Servicios Generales 605-7.

Para abordar la controversia es necesario establecer quiénes tienen derecho a la indemnización por supresión del cargo:

El artículo 39 de la ley 443 de 1998 previó la indemnización por supresión del cargo únicamente para los empleados de carrera administrativa:

“*ARTÍCULO 39. Los empleados públicos de carrera a quienes se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, como consecuencia de la*

*supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o de modificación de planta, podrán optar por ser incorporados a empleos equivalentes o a recibir indemnización en los términos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional” (Resaltado y subrayas fuera del texto).*

En esas condiciones, los funcionarios que ocupen cargos de libre nombramiento y remoción, así como los que desempeñen un cargo de carrera en provisionalidad no tienen derecho al pago de la indemnización por la supresión del cargo. Lo anterior, por cuanto el ingreso de dichos servidores a la administración pública no se realiza a través de concurso ni con el cumplimiento de etapas de evaluación, como sí ocurre con los empleados escalafonados. Su vinculación si bien es objetiva y selectiva, no obedece al principio de evaluación del mérito, sino a la confianza y discrecionalidad del nominador.

La indemnización busca resarcir el daño que el Estado le ocasiona al empleado público perteneciente a la carrera administrativa con ocasión de la supresión del cargo que venía desempeñando. Respecto a esta finalidad, la Corte Constitucional en sentencias C-370 de 1999<sup>1</sup> y T-512 de 2001<sup>2</sup>, explicó:

*“El deber de indemnizar encuentra fundamento constitucional, en el hecho de que el empleado público de carrera administrativa “es titular de unos derechos subjetivos adquiridos que gozan de protección constitucional, al igual que ocurre con la propiedad privada, según el artículo 58 de la Carta. Por lo tanto, esos derechos no son inmunes al interés público pues el trabajador, como el resto del tríplico económico -del cual forma parte también la propiedad y la empresa- está afectado por una función social, lo cual no implica que la privación de tales derechos pueda llevarse a efecto sin resarcir el perjuicio que sufre su titular en aras del interés público. De allí que, si fuese necesario que el Estado, por razones de esa índole, elimine el empleo que ejercía el trabajador inscrito en carrera, como podría acontecer con la aplicación del artículo 20 transitorio de la Carta, sería también indispensable indemnizarlo para no romper el principio de igualdad en relación con las cargas públicas (art. 13 C.N.), en cuanto aquél no tendría obligación de soportar el perjuicio, tal como sucede también con el dueño del bien expropiado por razones de utilidad pública. En ninguno de los casos la licitud de la acción estatal es óbice para el resarcimiento del daño causado.”<sup>3</sup>*

*De otra parte, dicho resarcimiento del daño encuentra también apoyo en el artículo 90 del estatuto superior, que conmina al Estado a responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas” (resaltado fuera del texto).*

En el sub-lite no está demostrado que la actora superó satisfactoriamente los procedimientos y requisitos que la convertían en una empleada escalafonada, o su registro o inscripción como tal. Según criterio jurisprudencial expuesto por la Corporación, las garantías que otorga la carrera se predicen del funcionario que concursó, superó y fue inscrito en el escalafón de la misma, más no del cargo propiamente considerado, tal como lo quiere hacer parecer la demandante.

Como no está acreditada la condición exigida para que sea viable el reconocimiento de la indemnización (carrera administrativa), no es posible acceder a las pretensiones de la demanda.

Ahora bien, asevera la demandante que solicitó, con fundamento en los artículos 5 y 6 de la ley 61 de 1987 y 22 de la ley 27 de 1992, la inscripción automática en carrera, pero que esta petición no fue atendida por la administración.

Al respecto, observa la Sala que pese a que la actora en la demanda y en el recurso de apelación hace esta afirmación, no existe prueba de ello en el expediente. Además, si así fuera, la demandante debió acudir ante la jurisdicción para controvertir la legalidad del acto ficto surgido y no esperar a que le suprimieran el cargo y a que la administración le negara la indemnización, para alegar su eventual condición de empleada de carrera. Más aún, si tiene en cuenta que los artículos 5 y 6 de la ley 61 de 1987 y 22 de la ley 27 de 1992 fueron declarados inexequibles por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-030 de 30 de enero de 1997.

Tampoco es aceptable sostener que por el hecho de que la administración no hubiera realizado el concurso para acceder a la carrera, el acto que le negó la indemnización por supresión del cargo es nulo; pues no existe relación de causalidad entre la imposibilidad de la realización del concurso y la negativa de la indemnización. Si se denegó el pago indemnizatorio fue porque la actora no era empleada escalafonada y no porque se hubiera o no realizado el concurso para el cargo que ella ocupaba en provisionalidad.

Finalmente cabe precisar que la supresión de un cargo no implica, en principio, terminación sin justa causa de la relación laboral pues se presume que ella obedece a las necesidades del servicio y, en esas condiciones, el interés general prevalece sobre el particular.

Por las razones expuestas se concluye que el acto acusado se ajusta a derecho, lo que impone a la Sala confirmar la decisión del a-quo que denegó las pretensiones de la demanda.

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

FALLA

CONFIRMASE la sentencia de doce (12) de agosto de dos mil cuatro (2004), proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el proceso promovido por NIDIA PATRICIA GONZALEZ QUIROGA contra BOGOTA D.C. – SECRETARIA DE EDUCACION.

RECONOCESE a la abogada Alicia Emma Teresa Bulla Pinto como apoderada de la entidad demandada, para los efectos y términos de la sustitución - poder que obra a folio 103 del expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN Y CÚMPLASE.

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

GUSTAVO GOMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCON

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

<sup>1</sup> M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>2</sup> M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>3</sup> Sentencia C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero, reiterada en las sentencias C-104 de 1994, C-527 de 1994, C-96 de 1995, C-522 de 1995, entre otras.

---

*Fecha y hora de creación: 2025-03-03 04:10:56*