

Perspectivas del Consejo de Estado en torno a los requisitos de la reestructuración administrativa que implique retiro del servicio, por supresión de cargos del Régimen General de Carrera Administrativa, de empleados públicos vinculados en provisionalidad y escalafonados.



Wilson Nicandro Díaz Rodríguez

Fabio Camilo Rodríguez Acosta

Universidad del Cauca

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho Administrativo

Popayán

2018

Perspectivas del Consejo de Estado en torno a los requisitos de la reestructuración administrativa que implique retiro del servicio, por supresión de cargos del Régimen General de Carrera Administrativa, de empleados públicos vinculados en provisionalidad y escalafonados.



Wilson Nicandro Díaz Rodríguez

Fabio Camilo Rodríguez Acosta

Tesis para optar al título de Magister en Derecho Administrativo

Asesora: Doctora Margarita Cárdenas Poveda

Universidad del Cauca

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho Administrativo

Popayán

2018

Contenido

Introducción	1
CAPÍTULO I	4
Concepto de organización	4
Reforma o reestructuración administrativa de entidades públicas	5
Finalidad de las reformas administrativas	10
La planeación en las reformas administrativas	12
CAPÍTULO II	24
Reestructuración administrativa que implica supresión de cargos	24
El estudio técnico como requisito de la reestructuración administrativa que implica supresión de cargos de carrera administrativa	26
Reseña Histórica de la Entidad	36
Análisis del Entorno Externo	37
Análisis Interno de la Organización	38
Estudios técnicos para el diseño de la planta de personal	39
CAPÍTULO III	42
Principales normas que regulan el objeto de estudio	42
CAPÍTULO IV	46
Línea Jurisprudencial	46
Método aplicado para la selección del nicho citacional	46
Análisis de la línea jurisprudencial	55
Evolución jurisprudencial en torno a los requisitos de la reestructuración administrativa de entidades públicas que implica el retiro del servicio de empleados públicos vinculados en provisionalidad, primero de los casos objeto de estudio.	55
Evolución jurisprudencial en torno a los requisitos de la reestructuración administrativa de entidades públicas que implica retiro del servicio de empleados escalafonados en cargos de carrera, segundo de los casos objeto de estudio.	62
CAPÍTULO V	70

Efectos de la reestructuración administrativa, que implique retiro del servicio de empleados vinulados en provisionalidad o escalafonados en carrera administrativa, realizada sin cumplimiento de requisitos	70
Actos pasibles de juicio de legalidad	71
Causales de ilegalidad y consecuencias	75
Nulidad por violación directa de la ley	75
Normas legales pasibles de vulneración en vigencia de la Ley 443 de 1998	76
Normas susceptibles de vulneración en vigencia de la Ley 909 de 2004	82
Nulidad por expedición irregular	84
Nulidad por violación del debido proceso	91
Nulidad por falsa motivación	91
Nulidad por desviación del poder	92
Restablecimiento del Derecho	93
CAPÍTULO VI	94
Breve reseña del sentido de las decisiones del Consejo de Estado en cuanto a los aspectos especiales relevantes relacionados con el retiro de empleados públicos por supresión de cargos.	94
El Consejo de Estado se ha pronunciado sobre aspectos especiales relevantes, relacionados con el retiro de empleados públicos por supresión de cargos, así:	94
Capítulo VII	117
Jurisprudencia del Consejo de Estado consultable sobre diferentes temas afines:	117
Conclusiones	136
Referencias	143

Indice de tablas

Tabla 1 Línea Jurisprudencial para el caso de retiro por supresión del cargo de carrera, de empleados nombrados en provisionalidad. 49

Tabla 2 Línea jurisprudencial para el caso de retiro por supresión del cargo de carrera, de empleados escalafonados. 53

Introducción

Dos de las formas de vinculación de los servidores públicos a las entidades que conforman la administración pública en el Estado Colombiano, son el nombramiento provisional y el nombramiento en propiedad en cargos de carrera.

Cuando una reestructuración administrativa deviene en la supresión de cargos de carrera, se ve afectada la estabilidad laboral de los empleados, tanto de quienes son vinculados en provisionalidad como de quienes se encuentran escalafonados en carrera administrativa.

Esta investigación se centra en el análisis de la evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado, en cuanto al estudio técnico como requisito legal de la reestructuración administrativa de entidades públicas que implica supresión de cargos del régimen general de carrera, y los efectos de su inobservancia cuando la supresión genera el retiro de empleados, tanto de los vinculados en provisionalidad como de los escalafonados, bajo los regímenes de las leyes 27 de 1992, 443 de 1998 y 909 de 2004, y sus decretos reglamentarios.

Es por ello que la jurisprudencia del Consejo de Estado que hemos seleccionado para la realización de la línea jurisprudencial, producida ya bajo la égida de las leyes 443 de 1998 y 909 de 2004, está comprendida por todas las sentencias de mérito que pudimos identificar, proferidas en sede del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuyo análisis de legalidad de los actos administrativos de supresión del cargo del régimen general de carrera administrativa, con el consecuente retiro del servicio, se centra en la verificación del cumplimiento de los requisitos que giran, invariablemente, en torno a la existencia o inexistencia del estudio técnico de reestructuración que, conforme lo disponen las referidas leyes, debe contenerlos.

Caso distinto es el de la compilación de la jurisprudencia producida bajo la orientación de la ley 27 de 1992, puesto que ésta no prevé requisitos legales de retiro por supresión de cargos de carrera del régimen general de carrera administrativa como resultado de una reestructuración administrativa, de manera que la jurisprudencia seleccionada, correspondiente a dicha etapa, está conformada por las sentencias de mérito proferidas en sede del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que, de manera general, tratan del retiro del servicio por supresión del cargo del régimen general de carrera administrativa.

De este modo, el planteamiento y desarrollo de la investigación, en punto de la construcción de la línea jurisprudencial, gira en torno al interrogante sobre el requisito del estudio técnico en la reestructuración administrativa y los efectos de su incumplimiento, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado a partir de la vigencia de la ley 27 de 1992.

La importancia que reviste el análisis, estriba en la necesidad de preponderar la salvaguarda del derecho a la estabilidad laboral de los empleados públicos, vinculados en provisionalidad o en propiedad en cargos del régimen general de carrera administrativa, dentro de un marco de respeto por el debido proceso, frente a su retiro por supresión del cargo como resultado de un proceso de reestructuración administrativa que no es acorde con las disposiciones legales que regulan la materia.

Es así como cobra vital importancia el estudio del desarrollo jurisprudencial respecto al retiro del servicio por supresión del cargo, sin que medien los requisitos estipulados en la norma, en tanto constituye una herramienta eficaz, que el empleado podrá utilizar en defensa de sus derechos, al momento en que deba acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

Aunque es copiosa la producción de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que analiza los asuntos laborales administrativos, respecto a la "*supresión de cargos*", entre 1992 y 2017, es

en realidad muy escasa cuando la búsqueda se limita al objeto de estudio, esto es a las sentencias que analizan la legalidad de actos de reestructuración administrativa que implique supresión de cargos del régimen general de carrera con el consecuente retiro de servicio de empleados escalafonados, determinada por el incumplimiento de requisitos en que debe fundarse la reestructuración, específicamente respecto a la verificación de realización del estudio técnico, y más aún para el caso en que la supresión implica el retiro de empleados vinculados en provisionalidad, pues en estos eventos, las decisiones del Alto Tribunal han sido adoptadas al margen del contenido del estudio técnico de reestructuración administrativa, lo que se traduce en la verticalidad radical de la línea jurisprudencial a este respecto.

Es válido afirmar, conforme a los argumentos expuestos, que si bien el análisis se estructuró en un marco de fuentes, se presentaron obstáculos epistemológicos, atinentes a la escasa jurisprudencia del Consejo de Estado.

El trabajo se compone de dos partes, una de análisis jurisprudencial, relacionado, en forma directa, con la variación de la jurisprudencia del Consejo de Estado en torno al requisito del estudio técnico en el proceso de reestructuración administrativa que implica retiro del servicio de empleados públicos escalafonados y no escalafonados en cargos del régimen general de carrera administrativa, y otra de carácter investigativo, referente a las consecuencias del incumplimiento del mencionado requisito y la aplicación normativa en casos especiales, afines al problema planteado en la línea jurisprudencial pero que no pueden incluirse en ella por no existir homogeneidad temática.

El proyecto de análisis jurisprudencial se limitó, inicialmente, al ámbito poblacional de los pronunciamientos relacionados con empleados del orden regional, pero, ante la poca jurisprudencia existente, se amplió el rango a los empleados del orden nacional.

CAPÍTULO I

Concepto de organización

Se entiende por organización, de acuerdo al Departamento Administrativo de la Función Pública (s.f.)¹ “el ente social creado intencionalmente para el logro de determinados objetivos, mediante el trabajo humano y la utilización de recursos materiales (tecnología, equipos, maquinaria, instalaciones físicas, etc.)” (pág. 69). Disponen de una determinada estructura jerárquica y de cargos arreglados en unidades, están orientadas a ciertos objetivos, y se caracterizan por una serie de relaciones entre sus componentes: poder, control, división del trabajo, comunicaciones, liderazgo, motivación, fijación y logros de objetivos.

PARRA BENÍTEZ (2014)², citando a varios doctrinantes³ (2007, 2005), señala que La doctrina ius publicista, entendida por aquel sector de la doctrina que enfoca sus estudios en el Derecho Público, de las distintas legislaciones, ha estudiado la forma en que debe organizarse la administración pública, las formas jurídicas para canalizar su actuación, los procesos de reforma, y en general, los distintos aspectos organizacionales que juegan un papel esencial para materializar sus finalidades normativas, teniendo en cuenta los dos enfoques bajo los cuales abordó inicialmente la doctrina el problema de determinación del alcance de la administración pública como objeto del derecho administrativo: un criterio orgánico, derivado de la concepción clásica de la división del poder, que considera que el derecho administrativo debe enfocarse en los “órganos o personas” que formaban parte de la rama ejecutiva del poder público como depositaria directa de función administrativa, y otro funcional, enfocado en la actividad de la administración.

Para autores como Luciano Parejo (2006) 4, en el marco del criterio orgánico, adhiriendo a una tesis pre existente 5 la organización administrativa tiene tres características principales: (i) no es “flexible” ni susceptible de “modificaciones espontáneas” por estar determinada rígidamente por normas jurídicas, (ii) es perfilada o precisada de manera detallada por la administración pública, en la marco de la ley, y, (iii) está compuesta por una serie de piezas o “células” básicas, de las que las más importantes son el “órgano” y la “unidad administrativa”.

En el marco de los dos enfoques, han sido analizadas categorías jurídicas como la “organización administrativa” y el “derecho de la organización”, entendidas de manera general como “la forma en que el Estado adquiere existencia como sujeto capaz de decidir y de actuar” y bajo la premisa de que la función administrativa se canaliza a través de organizaciones y estructuras.

Reforma o reestructuración administrativa de entidades públicas

A pesar de la claridad en el uso del lenguaje de las palabras reforma y reformar, desde el estudio del derecho administrativo no se observa una homogeneidad en las definiciones sobre la noción de las reformas administrativas.

A partir de una aproximación comparativa, Mauricio Dussauge⁶ cita algunas definiciones que han elaborado numerosos autores sobre las reformas administrativas, entre ellas la efectuada por Gerard Caiden, para quien las reformas administrativas son “la inducción artificial de transformaciones administrativas contra resistencias”⁷. Por su parte, Nils Brunsson⁸ presenta

una definición mucho más general cuando señala que “las reformas administrativas son intentos de proveer soluciones a problemas”.

Así mismo, Theo A.J. Toonen define las reformas administrativas como “la introducción de un cambio (...) relacionado con la promesa de introducir una innovación y, deseablemente, una mejora”⁹ Así, este autor¹⁰ destaca que la reforma tiene que ver con volverse mejor por medio de la remoción de fallas y errores o mediante la abolición o corrección de prácticas equivocadas, especialmente de tipo moral o político o social, destacando que las reformas administrativas tienen que ver con la calidad administrativa, constituida por valores administrativos de instituciones del sector público, de los procesos de decisión de las políticas públicas, de la gestión y de las organizaciones públicas. Para Sabino Cassese las reformas administrativas indican una serie de intervenciones que son promovidas por cuerpos políticos o administrativos y son introducidas para adaptar las administraciones públicas a los cambios económicos o sociales¹¹. Por su parte, para Christopher Pollitt y Geert Bouckaert¹² las reformas administrativas consisten en cambios deliberados en las estructuras y procesos de las organizaciones del sector público con el objetivo de lograr que (en algún sentido) funcionen mejor. De este modo, al igual que en la definición de Theo A.J. Toonen, para estos autores la finalidad de las reformas administrativas es iniciar procesos de mejora organizacional. Para Gildardo Campero, las reformas administrativas se pueden entender operacionalmente como “un proceso de cambio permanente en la administración pública, conducido a conciencia y de manera intencional”¹³. De esta definición se puede destacar la naturaleza permanente de los procesos de reforma administrativa y su carácter intencional, de tal forma que llevan implícito un aspecto de planeación. Para David Spacek¹⁴ las definiciones sobre las reformas administrativas centran su

entendimiento como un complejo proceso de reconstrucción del Estado o como un cambio particular en la administración pública o que permita el mejoramiento de ciertos procedimientos. Sin embargo, para este autor la esencia de la definición implica un “proceso de cambio de la administración pública”¹⁵. Por su parte, Guy Peters¹⁶ considera que la reforma administrativa es un proceso continuo de cambio que involucra tanto debates como experimentos sobre la forma y mecanismos más apropiados de gobernanza¹⁷.

De otro lado, Diego Younes¹⁸ define las reformas administrativas a partir de su diferenciación con el concepto de reforma del estado. De este modo, mientras que las reformas del Estado incluyen la organización política, la misión del estado, sus relaciones con la sociedad civil, y otros aspectos que no solo reciben aportes de la ciencia del derecho sino de la ciencia política y de la sociología, en la reforma administrativa el objeto de estudio se circunscribe a la organización de la administración, tema que es usualmente de conocimiento de los especialistas en derecho administrativo o en administración pública. Así, para el referido autor, “las reformas administrativas son un problema organizacional mientras que las reformas del Estado constituyen un problema político”¹⁹ En línea con la anterior, para este autor²⁰ es posible distinguir entre la reforma del Estado y la reforma política, en la medida que esta última se centra en temas electorales, de representación, de partidos políticos y otros temas similares, de tal forma que el concepto de reforma política es solo una parte de la reforma del Estado más no toda. Para Carlos Gómez²¹ las reformas administrativas transforman internamente las organizaciones en términos de estructura, funcionamiento, cultura y resultados, de tal forma que no sólo tienen alcance de gerencia sino un alcance político en relación al manejo de los asuntos públicos. De este modo, para este autor al igual que para Diego Younes, las reformas administrativas se centran principalmente en temas organizacionales. Edgar Varela considera que “una reforma

administrativa implica actualizar las organizaciones del Estado a las normas, competencias y mandatos que muchas veces las Constituciones y las Leyes exigen”²². Por su parte, para Jaime Vidal Perdomo quien es citado por Carlos Gómez²³, las reformas administrativas obedecen a respuestas o requerimientos de la administración pública para mejorar de manera integral su desempeño. Libardo Rodríguez²⁴ define las reformas administrativas como un proceso de modernización y actualización de las formas de organización, metodologías y herramientas de trabajo que la administración pública utiliza para el cumplimiento de sus fines y funciones.

Las principales diferencias identificadas por los tratadistas entre las reformas administrativas, las reformas del Estado y las Reformas Políticas, estriban, en que las primeras se enfocan, principalmente, en aspectos organizacionales, y son procesos continuos de cambio, mientras que las segundas se nutren no solo de la ciencia del derecho, sino principalmente de las ciencias políticas y de la sociología, y la reforma política entendida como una especie de reforma de Estado, se enfoca centralmente en temas electorales y no propiamente en aspectos organizacionales.

De otro lado, se ha identificado en la doctrina extranjera²⁵ que si bien algunos autores estudian y definen las reformas administrativas sin tener en cuenta un marco teórico en particular, en otros casos el estudio de la reformas administrativas se efectúa a partir de enfoques teóricos especiales que obedecen a determinados intereses e ideas políticoinstitucionales.

De este modo, y sin pretender agotar el tema, es pertinente destacar los principales enfoques teóricos que Mauricio Dussage ha identificado, a partir de los cuales se han realizado numerosos estudios sobre las reformas administrativas. Estos enfoques, sus principales ideas y los autores relacionados con los mismos se resumen en el trabajo del referido autor, así:

- 1 Autores relacionados con la perspectiva Institucionalismo Racional (institutional choice): Las reformas son producto de intereses y cálculos racionales de los políticos. -Las reformas ocurren porque los políticos buscan construir “compromisos creíbles” Geddes, 1991, 1994 Majone, 1997, 1999; Gilardi 2002; Taliercio, 2004.
- 2 Institucionalismo histórico: Las reformas se encuentran constreñidas por tradiciones, instituciones y/o veto points Wright, 1994; Cheung, 2005; Knill, 1999; Pollitt y Bouckaert, 2004.
- 3 Institucionalismo Sociológico organizacional (diversas vertientes): Las reformas son resultado de la combinación de fuerzas internacionales, instituciones nacionales y el papel de los actores políticos. -Las reformas son producto de un proceso decisional de “bote de basura”, con soluciones buscando problemas y a la inversa. -Las reformas son producto de un proceso de imitación, en búsqueda de prestigio o legitimación. -Las reformas son producto de imposiciones de los organismos internacionales Christensen y Lægreid, 2001, 2007^a March y Olsen, 1983; Brunsson, 2006 Sahlin-Andersson, 2001; McNamara, 2002; Marcussen, 2005, 2007; Moynihan, 2005; Ramió y Salvador, 2005, 2008 Bissessar, 2002.
- 4 Procesalismo institucional (institutional processualism): -Las reformas surgen de procesos de política pública, en los que interactúan decisores y organizaciones públicas Barzelay, 2003; Barzelay et al., 2003a, 2003b; Cejudo, 2003; Barzelay y Gallego, 2006.
- 5 Difusión y transferencia de políticas: -Las reformas son consecuencia de procesos de difusión o transferencia internacional/regional de políticas Bennett, 1997; Jordana y Levi-Faur, 2006; Peters, 1997; Common, 2001

Como se puede observar, los enfoques teóricos sobre el estudio de las reformas administrativas presentan importantes diferencias según la idea o ideas políticoinstitucionales a partir de las cuales los distintos autores sustentan el fundamento de las reformas administrativas.

Finalidad de las reformas administrativas

Igualmente, así como se han identificado diversas definiciones y enfoques teóricos sobre las reformas administrativas, es posible señalar que existe una multiplicidad de propósitos o finalidades atribuidas a las mismas. De este modo, a continuación se presentan de forma sistemática algunas de las principales finalidades atribuidas a las reformas administrativas por distintos doctrinantes o autoridades en la materia:

Albert Calderó²⁶ -Racionalizar la estructura administrativa: La reforma administrativa busca conseguir la absoluta transparencia estructural y funcional de los organismos e instituciones. Esto implica la necesidad de suprimir los organismos inútiles o superfluos. - Racionalizar la gestión administrativa: La reforma administrativa tiene por objetivo agilizar las tareas burocráticas y disminuir los costos de su gestión. -Descentralizar funciones y competencias: La reforma administrativa busca gestionar la transferencia de funciones a nivel territorial.

José Juan Sánchez González²⁷ -Incidir en sectores del gobierno: La reforma administrativa pretende incidir en los sectores estratégicos del gobierno.

María de Lourdes Flores Alonso²⁸ -Transformación estratégica del sector público: El objetivo de la reforma administrativa no es la modernización, sino ayudar a la transformación estratégica del sector público, con técnicas propias que puedan permitir mejorar el proceso de desarrollo, en

una etapa concreta de la estrategia de desarrollo. -Incrementar la capacidad operativa de la administración: El proceso de reforma administrativa incluye entre sus propósitos incrementar la capacidad operativa del conjunto de la organización, el financiamiento, los materiales, los equipos y demás aspectos, dentro de los sectores estratégicos, en los programas sustantivos.

Carlos Ariel Sánchez²⁹ -La racionalización del gasto público: Uno de los ejes del ajuste estructural es el relativo a los instrumentos de responsabilización y dentro de estos, el control de gasto, especialmente el control fiscal.

Álvaro Vicente Ramírez³⁰ -Iniciar un proceso de modernización: La llamada modernización de la gestión pública presupone el asumir el problema de la adaptación del aparato estatal a las nuevas realidades políticas, económicas y sociales que, obviamente, puede ser contemplado desde variadas perspectivas y con diversos objetos de análisis. Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP³¹ -Mejorar el desempeño de las entidades públicas: El fin último de toda reestructuración debe ser mejorar sustancialmente el desempeño de las entidades públicas, en consonancia con los mandatos constitucionales y legales, con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo Departamental o Municipal y el Plan de Gobierno correspondiente.

Como se observa, existe una multiplicidad de finalidades atribuidas a las reformas administrativas, las cuales dependen de los intereses, ideales políticos y necesidades que se pretenden satisfacer en cada caso concreto. En consecuencia, si bien es posible identificar algunos aspectos comunes a las distintas finalidades de las reformas administrativas, tales como las nociones de mejora y eficiencia de las entidades objeto de reforma, no es posible estandarizar o limitar en determinadas categorías la totalidad de finalidades que pueden motivar el inicio de

procesos de reforma administrativa, debido a que esto no tendría en cuenta la creatividad de las distintas políticas nacionales e internacionales que cada vez más le atribuyen nuevos objetivos a estos procesos.

La planeación en las reformas administrativas

Partiendo de la base de que la organización administrativa no es susceptible de “modificaciones espontáneas”, en las últimas décadas se han adelantado numerosos estudios sobre las reformas administrativas como un tema de gran relevancia para el derecho administrativo, a raíz de los debates sobre el proceso de globalización y de los distintos retos a los que ha sido sometida la administración pública para responder a las necesidades de un mundo con demandas cada vez más especiales, estudios que se han clasificado en dos grupos, según se hayan decantado por uno de dos paradigmas: la denominada “Nueva Gestión Pública” (“NGP”) o “New Public Management” (“NPM”), que parte del supuesto de la racionalidad administrativa, esto es, que los cambios socioculturales y económicos determinan la transformación de la administración pública, y la denominada “gestión pública tradicional” (“Paradigma Tradicional, también conocido como weberiano”)³².

A partir de las ideas expuestas en la teoría de burocracia de Max Weber y de los estudios académicos efectuados por otros autores, Mauricio Dussage³³ caracterizó el Paradigma Tradicional como se sintetiza a continuación: (i) Estructuras organizacionales con jerarquías claras. (ii) Las funciones de cada oficina están claramente delimitadas. (iii) Los funcionarios son seleccionados con base en un conjunto transparente de requisitos vinculados a grados de educación/formación. (iv) Los funcionarios reciben un salario, vinculado a su posición, y

adquieren derechos de pensión. (v) La ocupación principal de los funcionarios son las labores de sus puestos públicos. (vi) Existe una estructura de carrera y la promoción se realiza con base en la antigüedad o el mérito (o una combinación), de acuerdo con decisiones de oficiales en rangos superiores. (vii) La gestión de la oficina se basa en archivos escritos; las decisiones se registran en el archivo oficial. (viii) Los funcionarios no pueden apropiarse del puesto o los recursos que lo acompañan. (ix) Los funcionarios están sujetos a controles unificados y a un sistema disciplinario. (x) La organización en su conjunto está gobernada.

El paradigma de la NGP34 se originó a partir de los procesos de reforma administrativa que se implementaron principalmente en Nueva Zelanda, Australia y en Gran Bretaña con ocasión de las crisis fiscales de los años sesenta. No obstante, el desarrollo conceptual de la NGP tuvo lugar en los años noventa cuando Michael Barzelay planteó que el término “Nueva Gestión Pública” expresa la idea de “un caudal acumulado de decisiones sobre políticas públicas que se han seguido en las últimas décadas y que ha redundado en un giro sustancial en el ejercicio del gobierno y la gestión del sector estatal en casos concretos como son el Reino Unido, Nueva Zelanda, Australia, Escandinavia y América del Norte” 35 Así mismo, este autor encontró la NGP como un “paradigma posburocrático” que requiere que se transite del concepto burocrático de interés público a un concepto de resultados, medidos desde la valoración que dan a estos los ciudadanos.

Por su parte, Christopher Hood³⁶ destacó el surgimiento de la NGP como una de las tendencias internacionales en la administración pública más destacables, al señalar que diversos gobiernos habían empezado a implementar reformas tales como la transferencia de prácticas gerenciales del sector privado al sector público, el uso de mecanismos de control orientados a resultados y, en general, reformas que prestaban mayor atención a valores administrativos, como

la eficiencia y la eficacia. Sin perjuicio de lo anterior, este autor expuso una tesis en virtud de la cual sostuvo que la NGP más que superar la visión weberiana, plantea un “nuevo hábitat al weberianismo” 37. A su vez, David Osborne y Ted Gaebler³⁸, realizaron una crítica a la forma de administración burocrática, de tal forma que propusieron construir una NGP con el objetivo de reinventar el Gobierno, lo que implica superar el Paradigma Tradicional. Las principales críticas realizadas por estos autores fueron³⁹: (i) las limitaciones al manejo de los recursos bajo el esquema burocrático, (ii) la estabilidad funcional y los procesos de selección de personal llevaron a la mediocridad de la fuerza de trabajo y (iii) el abandono de la eficiencia y de los resultados como criterio de gestión pública. En este contexto, David Osborne y Ted Gaebler presentaron una serie de postulados básicos de la “reinención del gobierno”, que fueron resumidos por Sergio Chica Vélez como se observa a continuación: (i) Los ciudadanos entendidos como clientes deben ser puestos en primer lugar. Estos se deben identificar respecto a los productos y servicios que presta la organización. (ii) Se deben eliminar los procedimientos burocráticos. Reducción de trámites en los pasos y operaciones organizacionales. (iii) Se debe procurar dar un mayor poder a los empleados, esto con el fin de obtener resultados y para lo cual, se debe también volver a lo esencial.

De otro lado, tal y como lo destaca Mauricio Dussage⁴⁰, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (“OCDE”) sintetizó las medidas de reforma administrativa implementadas por varios países en los años noventa identificando como punto de convergencia la “búsqueda de resultados”, la “gestión del desempeño”, la “descentralización” y el uso de “mecanismos tipo mercado” para la prestación de servicios, entre otros. Por su parte, José Moreno⁴¹ considera que los componentes conceptuales esenciales de la NGP son el Nuevo Institucionalismo Económico (NIE) y el gerencialismo. Así, en el primer componente se destaca

la forma en la cual algunos principios económicos aplicados al funcionamiento de la administración logran hacer que este se vuelva más eficiente, mientras que el segundo componente se sugiere que el modelo de operación del sector privado ha sido superior al del sector público por lo que para alcanzar mejores resultados y mayor eficiencia en el gobierno resulta necesario delegar más poder discrecional a los gerentes públicos, así como fortalecer un cambio en los valores culturales de la organización de tal forma que los ciudadanos sean percibidos como clientes potenciales. Teniendo en cuenta lo anterior, es posible identificar que la aproximación a la NGP como paradigma de las reformas administrativas ha tenido diversas interpretaciones y alcances. Sin perjuicio de lo anterior, es posible sintetizar las principales ideas de la NGP así: (i) Identifica al ciudadano como centro de la función pública, (ii) considera al Estado como medio para fines sociales, (iii) promueve la autonomía gerencial en el sector público, (iv) se orienta a la gestión de resultados teniendo en cuenta la medición del desempeño de los funcionarios, (v) promueve la implementación de prácticas gerenciales del sector privado en el sector público, (vi) establece limitaciones al gasto público con la obligación de ser selectivo y altamente productivo, (vii) genera nuevas políticas para el personal⁴² promoviendo patrones salariales para contratos a largo plazo, pagos relacionados con el desempeño, etc., y (viii) promueve la desagregación horizontal de unidades en el sector público.

Para Tom Christensen⁴³ quizás uno de los dilemas cruciales de la nueva era de reformas administrativas en un marco de globalización, es el balance entre el control político y el indiscutible aumento de la autonomía institucional que han caracterizado las reformas de la NGP.

Así, los principales efectos de estas reformas administrativas se observan cuando se vuelven más complejas las organizaciones burocráticas y se crean importantes problemas sobre el control de las organizaciones.

Es importante precisar desde una perspectiva conceptual la diferencia entre el concepto de modernización y modernidad. Así, mientras que la modernidad apunta a la autodeterminación política y la autonomía moral, la modernización se refiere a la calculabilidad y el control de los procesos sociales y naturales^{44, 45}. El concepto de modernización proveniente de las actuaciones de las entidades estatales suministra herramientas de índole política, jurídica y económica a la administración con el fin de cumplir a cabalidad con el objeto endilgado respecto a la organización estatal.

De este modo, en el marco de las distintas definiciones previamente abordadas sobre reformas administrativas y según el concepto y finalidades de los procesos de modernización, es posible observar que en ambos casos nos encontramos ante procesos cuyo punto común es mejorar la administración pública (sea nacional o territorial). Teniendo en cuenta lo anterior, es oportuno resaltar la definición de reforma efectuada por Pollit y Bouckaert como “cambios deliberados a las estructuras del sector público, con el objeto de hacer que funcionen mejor en algún sentido”⁴⁵.

Como bien lo señala Mario Waissbluth⁴⁶ al analizar la anterior definición, “(...) la frase “que funcionen mejor en algún sentido” es bastante vaga, y podría tal vez perfeccionarse de manera tecnocrática definiendo el “funcionen mejor” en términos de indicadores de eficacia, eficiencia y calidad internacionalmente comparables”. En este orden de ideas, es posible identificar que así como existen elementos conceptuales que permiten separar las reformas administrativas de los procesos de modernización, existen igualmente elementos conceptuales que permiten comprender ambas nociones como elementos de un mismo fenómeno tendiente a tener una administración que sea mejor. Por esta razón, para los efectos de esta investigación se hace

referencia de forma genérica e indistinta, a los “procesos de reforma administrativa” que propenden por el bienestar organizacional.

Al hablar de bienestar organizacional, resulta necesario adentrarse al dinamismo de las funciones del Estado a cargo de cada entidad, cuya finalidad es facilitar la función pública y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, superando el déficit de gerencia que, en Colombia, según lo informa Silva Colmenares (1995), se acercó al costo de 2,8 billones de pesos en el año de 1995, respecto de la totalidad del gasto del gobierno central que fue de 14 billones de pesos, sólo en funcionamiento e inversión, de manera que su valor, haciendo caso omiso del costo de la corrupción, superó el del gasto social que fue de 2.4 billones; monto de “no-crecimiento” y/o “no-desarrollo” que se está yendo en utilización inadecuada o innecesaria de los recursos, en “burocratismo”, o incluso en apropiación dolosa de los bienes disponibles por carecer de apropiados controles internos, para mencionar los caminos más conocidos, de manera que, servicios esenciales como los de salud y educación se han convertido de manera progresiva en huecos negros que absorben sin mayores resultados positivos cualquier incremento real en los recursos⁴⁷.

Al respecto, las esferas de la sociedad y el Estado se encuentran articuladas de tal forma que la estructuración estatal influye en forma directa en el entorno social, y para el caso colombiano la constante transformación urbanística ha generado cambios relevantes tanto cultural como demográfico, en tanto el desmedido crecimiento poblacional conlleva problemas para el acceso a servicios públicos y de igual forma, incrementaron los niveles de inseguridad ya que si bien las políticas públicas se encuentran encaminadas a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, no se hacen efectivas en debida forma, con lo cual el creciente desempleo únicamente ofrece como alternativa el trabajo informal; ello sin tener en cuenta el constante desplazamiento

del sector agrario a las ciudades, con lo cual disminuye la producción agrícola y acrecienta la problemática social sustentada en el déficit de los planes, programas y proyectos encaminados a proveer nuevas fuentes de ingreso y vivienda a los sectores afectados por la pobreza.

Sobre la manera en que debe orientarse la reforma de las entidades estatales, Etkin (2009) señala:

El discurso ideológico permite difundir valores sin mencionar los intereses que respaldan la propuesta. En este sentido, la ideología implica un doble discurso, no es una comunicación transparente. La llamada cultura de empresa, se impregna con los planes oficiales, su sola existencia no la acredita como un aporte al bienestar general. En la realidad, la cultura de empresa expresa distintos modos y climas de trabajo. Modelos donde predomina el ambiente de competencia-colaboración, confianza-temor, ayuda-confrontación, aprendizaje-rutina, tolerancia-sumisión. En la cultura de empresa se instalan ciertos valores dominantes o excluyentes, alineados con las prioridades y decisiones de gobierno. Y también existen valores “disidentes” o “resistencias” al orden establecido. (pág. 13). 48

Es así como la cultura de empresa debe encaminarse al fortalecimiento de los sectores productivos, ello es la formulación de políticas, planes y proyectos que coadyuven a solventar las falencias de cada sector y les provea de las herramientas necesarias para su consolidación, sin desconocer que en el camino al cumplimiento de dicho propósito debe propenderse por la equidad en un contexto social.

Por su parte, Silva Colmenares (1995) concluye que:

(...) reducir -por lo menos- o eliminar -como situación ideal- el «déficit de gerencia» debe ser prioridad, si de verdad se desea un compromiso serio con la construcción del nuevo Estado

social de derecho y con el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, como lo ordena la Constitución del 91. Si se asignan más recursos pero se gerencian mejor, el efecto no será una simple suma aritmética sino una multiplicación sinérgica. (pág. 43), Op cit 49

Bajo esta perspectiva, es claro que la modernización del personal que labora en las instituciones resulta fundamental, toda vez que no es dable dotar de nuevas herramientas tecnológicas, si no se actualiza los conocimientos de los operadores bajo los principios de eficacia económica y social, no obstante, la reestructuración empresarial parte de un desarrollo humano, de una formación donde prime tanto la disciplina como una comunicación efectiva, articulando los elementos de innovación tanto de la gerencia como de los empleados, entendido en otras palabras como una formación democrática y participativa.

Ahora bien, al tratar el tema de reestructuración y modernización, no se debe dejar de lado lo que implica dicho proceso, conllevando a afirmar que para asegurar los fines esenciales del Estado es necesario comprometer a la organización estatal con un personal idóneo y capaz de responder a las exigencias requeridas dentro de las necesidades laborales, finalidad ésta, de mejoramiento del servicio, que justifica la modificación de la planta de personal, con la consecuente y eventual supresión de cargos cuando la necesidad lo requiera.

Por ello, uno de los aspectos fundamentales a ser analizados en un proceso de reestructuración administrativa, es el nivel de carga laboral de cada dependencia de la entidad, en forma conjunta con la revisión exhaustiva de los procesos misionales y de apoyo, cuya revisión concluye, muchas veces, con la supresión de cargos de carrera y el subsecuente retiro de empleados por supresión del cargo.

Sin embargo, el retiro del servicio por supresión de cargos como resultado de la modernización de las plantas de personal, no puede llevarse a cabo al margen de los derechos de los empleados vinculados en cargos de carrera. Sobre todo, recalcando lo señalado por Etkin (2009) Op cit 50, no puede obedecer a la idea de valores de la organización como un recurso funcional al servicio de los intereses de un grupo o ideología dominante que causa tensiones del mismo tipo, realidad más cercana al dominio de la política que a los temas de orden cultural y social en la organización.

De este modo, es posible identificar que la planeación es una herramienta esencial sobre la que se estructuran los actuales procesos de reforma administrativa. En este contexto, y ante los efectos más evidentes del proceso de globalización en el mundo, los expertos en administración pública incorporaron en la función administrativa distintos modelos de planeación. Si bien existen diversos modelos de planeación, algunos de los más conocidos que han sido aplicados en distintos procesos de reforma administrativa son⁵¹ la planeación estratégica, el Balanced Scorecard, el Activity Based Costing, el Cuadro de Mando Integral (CMI) y el Cuadro de Mando. De estos modelos, quizás el más conocido e implementado por los gobiernos y entidades locales en el mundo es el modelo de planeación estratégica. Por esta razón, nos detendremos puntualmente a realizar un análisis general de los principales elementos de la planeación estratégica. La planeación estratégica (“PE”) ha sido definida como un método que permite reaccionar de forma efectiva ante nuevas situaciones, concebida como “un esfuerzo disciplinado, sujeto a un esquema encaminado a generar decisiones y acciones fundamentales, capaces de moldear la naturaleza, la orientación y el manejo de la actividades de cualquier tipo de organización y dentro de los límites legales”⁵²

Tal y como lo ha resaltado Rosa Pineda⁵³, el origen de la PE se le ha atribuido a Igor Ansoff con la publicación en 1965 del libro denominado “Estrategias Corporativas”. Para este autor, “El interés en la estrategia fue resultado de haber reconocido que el entorno de las empresas había cambiado y se había vuelto discontinuo con el pasado y que, por consiguiente, los objetivos ya no eran suficientes por si mismos como reglas de decisión para guiar la reorientación de las empresas en su proceso de adaptación a los desafíos cambiantes, a las amenazas y las oportunidades”⁵⁴. Si bien la “estrategia” es un concepto que remonta sus orígenes a los antiguos militares o teóricos de la guerra, para Luis Aguilar⁵⁵ su inclusión en el concepto de PE implica el conjunto de acciones que una organización pone en movimiento en un determinado tiempo frente a opositores o competidores con el fin de vencerlos o superarlos para así obtener beneficios de su interés o para afirmar valores de su convicción. Por su parte, el aporte de la planeación a la estrategia “consiste en otorgar a la estrategia el sentido de largo plazo y de largo aliento del que carece o parece carecer y en referirla a causas de mayor envergadura, por encima de beneficios inmediatos”⁵⁶.

Luis Aguilar ha identificado como principales componentes de la PE los siguientes:⁵⁷ (i) La definición de la misión y visión de la organización. (ii) El registro del interno (ambiente interno) y entorno (ambiente externo) de la organización. (iii) El Análisis del FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) en aras de relacionar las situaciones del entorno con las del interno para identificar las cuestiones de valor estratégico y establecer la posibilidad, el costo y la agenda de realización de la misión-visión. (iv) La elaboración de las estrategias. (v) La determinación del esquema de dirección estratégica: programación, presupuestario, seguimiento, acompañamiento, sistema de información y medición, evaluación, corrección, incentivos, etc. De este modo, la PE parte de la comprensión sobre el origen y finalidades de las organizaciones,

para que por medio de un completo autoanálisis (tanto interno como del entorno) se puedan determinar las estrategias a ser implementadas y sus esquemas de dirección.

De los distintos componentes de la PE, quizás uno de los más importantes desde una perspectiva organizativa es la fase de autoanálisis o de comprensión del ambiente interno y externo de la entidad. Así, en las labores de diseño organizativo que pueden verse inmersas en los procesos de reforma administrativa, se ha expuesto por expertos⁵⁸ en el tema que bajo la concepción denominada “enfoque contingente” del diseño organizativo, la estructura debe adaptarse a las demandas del entorno de trabajo. Por esta razón, han dicho los expertos “dime cuál es tu entorno y te diré cuál debe ser tu estructura organizativa”⁵⁹.

En conclusión, cuando se emprende el estudio de una organización pública con miras a una posible reestructuración, es necesario tener en cuenta que la organización es un sistema en torno a: la misión, es decir, a un propósito de sus miembros o razón de ser; la visión o imagen prefigurada de su estado deseable viable; un conjunto de procesos y prácticas de trabajo; la cultura, o conjunto de suposiciones, valores y normas; los recursos y formas organizacionales, en un entorno determinado, que favorecen o condicionan el cumplimiento de la misión, por lo tanto, el compromiso para lograr una verdadera transformación de las organizaciones públicas, implica analizar a fondo dichos componentes, para determinar posteriormente el escenario de intervención.

La estructura más adecuada para una organización dependerá de su estrategia, metas, tecnología y entorno.

De acuerdo con el Departamento Administrativo de la Función Pública (2012), abordar un proceso de modernización institucional, implica la elaboración de un estudio técnico o justificación técnica, en el cual se analiza la situación actual de la institución pública respecto al

cumplimiento de sus funciones, objetivos generales y su misión. Con base en este análisis y teniendo en cuenta la normatividad vigente, se hace un diagnóstico que puede implicar reformas o mejoras en uno o varios de los elementos básicos de la respectiva institución pública.⁶⁰

Estos elementos básicos son: marco legal; análisis externo; análisis financiero; objetivos; funciones generales; misión; visión; productos y servicios; usuarios y clientes; procesos estratégicos, misionales, de apoyo, y de control y evaluación; estructura; sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de empleos; planta de personal y manual específico de funciones y de competencias laborales.

Para implementar el proceso de modernización, los organismos y entidades de la administración pública del orden nacional y territorial deben tener en cuenta los principios que rigen la función administrativa al servicio del interés general, como son: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, delegación, coordinación administrativa y la desconcentración de funciones. (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 209).

En los casos que se requiera modificar estatutos, estructura organizacional o planta de personal, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 228 del Decreto 019 de 2012, el artículo 96 del Decreto 1227 de 2005 y demás normas que lo adicionen modifiquen o sustituyan.

CAPÍTULO II

Reestructuración administrativa que implica supresión de cargos

El proceso de reestructuración administrativa conlleva una serie de consecuencias que afectan la planta de personal de la entidad que se somete a dicha reforma, tal es el caso de la supresión de cargos, toda vez que el nominador debe realizar un estudio minucioso sobre las necesidades esenciales de la entidad dentro del marco legal correspondiente, lo cual implica establecer la planta de personal que realmente se requiere para el cumplimiento de las funciones, o ante la supresión de las mismas, lo que significa la eliminación del cargo al desaparecer el objeto bajo el cual fue creado.

En ese sentido, resulta pertinente acotar lo dispuesto en la normatividad aplicable, como es el caso de la Ley 443 de 1998, la cual establece en su artículo 41 inciso 1 la motivación en las decisiones que impliquen la supresión de los empleos de carrera, la cual debe realizarse de forma expresa y con base en estudios técnicos o en razón de la necesidad del servicio o administrativas, atendiendo a los presupuestos de proporcionalidad, racionalidad y necesidad contenidos en el Decreto 1572 de 1998, cuyas disposiciones fueron retomadas, en esencia, por la Ley 909 de 2004.

Respecto al estudio que fundamenta la supresión del cargo, se ha establecido en la normatividad relacionada en precedencia que los estudios deben versar sobre un análisis determinado de las consecuencias generadas con la reestructuración, así como también el estudio de las funciones que se encuentran asignadas a los empleados y los perfiles de los cargos, en

concordancia con el objeto y la misión de la entidad, ello con la finalidad de justificar en debida forma los parámetros mínimos a tener en cuenta para la reforma.

Al respecto, señala Villegas Arbelaez (2016):

El ejecutivo del orden nacional y territorial, para reformar la planta, debe actuar en forma reglada conforme al principio constitucional según el cual, “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”. Y la constitución atribuye al Ejecutivo la determinación de la planta, como acto jurídico consistente en “crear, fusionar o suprimir... los empleos que demande la administración”, subordinado o reglado, en el orden nacional “conforme a la ley”, en el departamental “con sujeción a la ley y a las ordenanzas” y en el municipal “con arreglo a los acuerdos correspondientes”, esto es, conforme a las estructuras orgánica y funcional y al presupuesto. Así, la atribución del ejecutivo nacional y territorial para reformar plantas, no es una potestad discrecional, ni infundada, ni arbitraria (...). (pág. 706)61

La normativa en comento determina que los actos de supresión de empleos de carrera deben ser motivados, y la motivación debe estar contenida en un estudio técnico previo que conduzca a la conclusión de la necesidad de supresión de dichos cargos específicos, con base en un análisis fundado en estadísticas formales, debidamente sustentadas, sobre factores específicos, entre ellos la evaluación de las funciones asignadas a los empleos, prestación de los servicios y cargas de trabajo.

El estudio técnico como requisito de la reestructuración administrativa que implica supresión de cargos de carrera administrativa

El artículo 41 de La Ley 443 de 1998, dispone que: “Con el fin de garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera, las reformas de las plantas de personal de las entidades de la rama ejecutiva, de los ordenes nacional y territorial, que impliquen la supresión de empleos de carrera, deberán motivarse expresamente, fundarse en necesidades de servicio, o en razones de modernización de la administración y basarse en estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, la Escuela Superior de Administración Pública, firmas especializadas en la materia o profesionales en administración pública u otros profesionales idóneos, debidamente acreditados.

La norma transcrita, junto con el artículo 148 de Decreto 1572 de 1998 que la ratifica en esencia, resultaría trasgredida si en ninguna parte del texto contentivo del estudio de reestructuración administrativa se consigna razón alguna, basada en estudio previo, que motive la supresión del cargo del actor, sino que la recomendación de supresión del cargo aparece suelta y sin soporte, lo cual indicaría que la decisión no estuvo basada, en realidad, en los resultados de un estudio técnico de reestructuración administrativa.

El Decreto 1572 de 1998, en sus artículos 148 y 149, establece que las modificaciones a las plantas de personal de las entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse expresamente y fundarse en las necesidades del servicio o en razones que propendan por la modernización de la institución, las cuales estarán soportadas en estudios técnicos que así lo demuestren.

Se entiende que la modificación de una planta de personal esta fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del

estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos, con ocasión, entre otros, de:

- Fusión o supresión de entidades.
- Cambio en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad
- Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
- Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
- Mejoramiento o introducción de procesos, producción de bienes o prestación de servicios.
- Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
- Introducción de cambios tecnológicos.
- Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos, cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten a los nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.
- Racionalización del gasto público.
- Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia y celeridad de las entidades públicas.

PARÁGRAFO: Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de racionalidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

La presunción establecida en el artículo 149, en cita, no es aplicable si en el estudio de reestructuración de la entidad, con base en el cual se expiden los actos demandados, no figura consignado ningún análisis, basado en datos reales en tanto fundados en estadísticas formales debidamente sustentadas, que pueda conducir a conclusión alguna de la que pueda derivarse la necesidad de proceder a la supresión de cargos específicos de carrera administrativa, pues mal

podría decirse, en tal caso, que la expedición de los actos se basó en las recomendaciones formuladas en dicho estudio.

El Decreto 1572 de 1998, en su artículo 154 dispone que los estudios que soportan las modificaciones a las plantas de personal deban estar basados en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen como mínimo:

1. Análisis de las implicaciones derivadas de la transformación de la misión u objeto social de la institución y de las funciones generales.
2. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
3. Evaluación de la prestación de los servicios.
4. Evaluación de las funciones asignadas a los empleos.
5. Cargas de trabajo.
6. Análisis de los perfiles de los empleos.

A su vez, el artículo 9 del Decreto 2504 de 1998 exige, literalmente, que:

Los estudios que soportan las modificaciones de las plantas de personal deberán estar basados en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, dependiendo de la causa que origine la propuesta, alguno o varios de los siguientes aspectos:

1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo
2. Evaluación de la prestación de los servicios
3. Evaluación de las funciones asignadas, perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

(Decreto 2504, 1998, art. 9)

Esta nueva reglamentación flexibilizó de alguna manera las exigencias en el contenido de los estudios técnicos, dependiendo de la causa que origine la propuesta. Es decir, el estudio ya no debe contener todos los seis aspectos contemplados originalmente, sino alguno o varios de los siguientes aspectos: análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, evaluación de la prestación de los servicios o evaluación de las funciones asignadas, perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Nótese entonces, que la modificación reglamentaria del artículo 41 de la Ley 443 de 1998, si bien explícitamente, condicionó los estudios técnicos a metodologías de diseño organizacional y ocupacional, implícitamente fijó el estudio en concreto únicamente a una relación de causalidad, entre lo determinante y lo determinado.

Lo anterior, para advertir que el estudio técnico no necesariamente debe abarcar la totalidad de los aspectos consagrados en los tres numerales del artículo 154 modificado del Decreto 1572 de 1998, sino únicamente los relevantes, dependiendo de la causa que origina la reestructuración.

El Consejo de Estado interpretó la nueva norma en sentido restringido (Sección Segunda, Exp. No. 05001-23-31-000-2002-01691-01(2595-07), 2010), al señalar, variando el criterio que sostuvo en sentencia del 4 de marzo de 2010, que si bien la necesidad de reducir los gastos de funcionamiento en virtud de la Ley 617 de 2000 constituye fundamento válido para la reestructuración administrativa, por aplicación del numeral 9º del artículo 149 del Decreto 1572 de 1998, tal situación no releva a la entidad del cumplimiento de las demás exigencias legales, en este caso, las consagradas en el artículo 154 del mismo Decreto 1572 de 1998, en cuanto a los aspectos que se deben atender en la elaboración de los estudios técnicos.

Conforme a esta nueva orientación, la ilegalidad se genera si en el estudio técnico de reestructuración administrativa no se hace un análisis de todos los elementos a que hace referencia el artículo 154 del Decreto 1572, aplicados directamente y sin lugar a dudas al cargo desempeñado por el demandante, en punto de la evaluación de la necesidad del servicio y la calidad de su prestación, con base en la medición de factores tales como análisis de la carga de trabajo, independientemente de la causa determinante de la reestructuración administrativa.

Es oportuno señalar que la aplicación de la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios, se extendió hasta el 21 de abril de 2005, por cuanto, como se puede apreciar por su simple lectura, el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, se limita tan solo a señalar que las reformas de plantas de personal deben basarse en justificaciones o estudios técnicos que indiquen necesidades del servicio o razones de modernización de la administración, pero la norma no reglamenta la expedición o realización de dichas justificaciones o estudios técnicos, esto es, no especifica los requisitos y condiciones que deben tenerse en cuenta para su redacción o realización a fin de que pueda legalmente entenderse que los mismos indican en forma clara e incontestable dichas necesidades del servicio o razones de modernización en que habrán de fundarse las reformas de plantas de personal.

En tales condiciones, el artículo 46 de la ley 909 de 2004 requiere para su aplicación una reglamentación legal, máxime cuando la reforma de la planta de personal genera la supresión de cargos, en tanto en su artículo 41, parágrafo 2°. La misma la Ley 909 dispone que: “Es reglada la competencia para el retiro de los empleos de carrera de conformidad con las causales consagradas por la Constitución Política y la ley y deberá efectuarse mediante acto motivado.”

Ante tal necesidad de reglamentación, la Ley en mención revistió de precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses, para expedir normas de fuerza de ley que contengan:

- El procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil, para el cumplimiento de sus funciones.
- El Sistema general de nomenclatura y clasificación de empleos aplicable a las entidades del orden territorial que deban regirse por la presente ley.
- El sistema de funciones y requisitos aplicables a los organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial que deban regirse por la presente ley, con excepción del Congreso de la República. (...). (Ley 909, 2004, art. 53 transitorio)

A su vez, la Constitución Política de Colombia (1991) dispone que es función del Presidente de la República: “(...) 11) Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.” (art. 189 numeral 11).

En ejercicio de tales facultades de reglamentación legal, conferidas por las normas constitucional y legal antes citadas, el Presidente de la República procedió a reglamentar lo pertinente a los requisitos y condiciones que deben cumplir las justificaciones o estudios técnicos en que deben fundarse las reformas de plantas de personal, para lo cual expidió el Decreto 1227 del 21 de abril de 2005, cuyos Títulos VI y VII regulan, lo pertinente al retiro del servicio y a las reformas de plantas de empleos, respectivamente, y en su artículo 97 se dispone específicamente lo siguiente:

Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

- 97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
- 97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.
- 97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

(Decreto 1227, 2005, art. 97).

Así pues, hasta la expedición de la referida reglamentación legal sobre el procedimiento que debe observarse en caso de reformas de plantas de empleos, expedido con fecha del 21 de abril de 2005, debió continuar aplicándose las normas vigentes a la fecha de expedición de la Ley 909 de 2004 que regulaban esta materia en particular, como lo son las normas respectivas de la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios, en aplicación al régimen de transición establecido en las disposiciones transitorias del artículo 54 de la Ley 909 de 2004.

De acuerdo con la Ley 909 (2004, art. 46), con la modificación efectuada por el Decreto Ley 019 (2012, art. 228), y el Decreto 1227 (2005, arts. 95-97), los procesos de reformas organizacionales de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

Tal normativa determina que los actos de reestructuración de entidades públicas que implica la supresión de cargos de carrera, deben ser motivados, y la motivación debe estar contenida en un estudio técnico previo que conduzca a la conclusión de la necesidad de supresión de dichos cargos específicos, con base en un análisis fundado en estadísticas formales, debidamente

sustentadas, sobre factores específicos, entre ellos la evaluación de las funciones asignadas a los empleos, prestación de los servicios y cargas de trabajo.

Sin la realización de tales análisis, el estudio técnico en que se realice la recomendación de supresión de empleos carece de existencia real, por no estar fundado en razones técnicas que deriven en forma inequívoca en la supresión recomendada, a partir del análisis de los factores que deben ser contemplados por disposición expresa de las normas que regulan el tema.

El Consejo de Estado (s.f.), en los asuntos sometidos a su consideración ya en vigencia de la ley 443 de 1998, ha enseñado que los estudios técnicos en que se funda la supresión de cargos de carrera se consideran inexistentes cuando no están fundados en la evaluación de los factores referenciados, con la aclaración que ha realizado ya en vigencia de la ley 909 de 2004, y sus decretos reglamentarios, de que la reestructuración no puede fundamentarse únicamente en la necesidad de racionalizar el gasto público o la modernización de la entidad, sino que, como lo afirma Villegas Arbelaez (2016) debe estar soportada y motivada en:

Un análisis de los procesos técnicos, misionales y de apoyo; la evaluación de las cargas laborales, las funciones asignadas a los empleos, una revisión de la estructura de la entidad, un estudio de la planta actual en la que se analicen los perfiles de los empleos, los cargos existentes y los que desaparecen. (pág. 706) 62. Op. Cit.

La responsabilidad del estudio técnico o justificación técnica estará en cabeza del Representante Legal del organismo o entidad pública, quien establecerá las directrices generales para adelantar el proceso, de conformidad con las políticas, lineamientos y orientaciones impartidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Los procesos y requisitos del estudio técnico, sin los cuales no es dable reconocer su existencia, han sido pormenorizados por el Departamento Administrativo de la Función Pública (s.f.) a través de la Guía de Reestructuración de Entidades Territoriales.

Así, entonces, para llevar a cabo una reestructuración, se debe elaborar el estudio técnico o la justificación técnica que conlleven a la expedición de los actos administrativos que consoliden el proceso de reforma organizacional.

El Departamento Administrativo de la Función Pública (s.f.) señala que en el proceso de reestructuración administrativa es preciso realizar y aplicar un diagnóstico integral a la organización y realizar su evaluación crítica, para conocer a fondo su situación actual, reconocer los problemas, las tendencias críticas de la gestión interna y detectar las necesidades de redireccionamiento, a fin de proceder a fijar las políticas, definir objetivos y plantear alternativas de cambio y estrategias para satisfacer las demandas sociales.

Corolario a ello, la propuesta de reorganización debe contener estudios técnicos que a su vez se integran por un diagnóstico institucional (diseño del plan, objetivos, cronograma, recursos, metodología, proveedores), en cuya elaboración se debe dar participación activa a los Comités de Desarrollo Administrativo a que se refiere la Ley 489 (1998), con el fin de que el proceso se desarrolle y se armonice con las políticas sectoriales correspondientes.

La preparación de la elaboración de diagnóstico implica: Diseñar el plan de trabajo que contemple los objetivos que se pretende alcanzar, cronograma de actividades, responsables, recursos y pruebas de cumplimiento. Incluir mesas de trabajo, talleres de discusión donde participen los miembros de la organización, los usuarios de los bienes o servicios ofrecidos por la entidad a los entes reguladores, proveedores y las instancias internas de decisión que se establezcan para la aprobación de las propuestas.

II La definición de las técnicas o herramientas organizacionales que van a aplicarse como complementarias, que pueden ser aplicadas paralelamente en el desarrollo del diagnóstico institucional, tales como:

- DOFA: Herramienta de la planeación estratégica que permite conocer las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas de la institución, facilita correlacionar las diferentes variables, estudiar la situación actual de la entidad y formular las estrategias para mejorar el desempeño de la organización.
- Mejores Prácticas de Benchmarking: Es un proceso sistemático y continuo de evaluación de los productos, servicios y procedimientos de trabajo, que permite compararse con otras empresas o entidades exitosas que sean reconocidas como representantes de las mejores prácticas, con el propósito aprender de ellas y mejorar el desempeño organizacional.
- Market Testing: Esta herramienta busca mejorar la prestación de sus servicios y la consecución de sus objetivos. Con el market testing, se prueba la capacidad del sector privado en la prestación de un servicio asignado a una entidad pública en particular, para que compita con sus propias dependencias y de esta forma seleccionar al más experto para que lo desarrolle. Este se aplica siempre y cuando el servicio se puede ofrecer por fuera de la entidad a menor costo y mayor calidad.
- Iniciativa de Financiamiento Privado (IFP): Esta metodología se utiliza con el fin de atraer dineros del sector privado e invertirlo en el sector público. Con esto se benefician tanto las entidades públicas haciendo uso de los bienes y servicios para los cuales el Gobierno no cuenta con el presupuesto suficiente como el sector privado beneficiándose de las utilidades que genera y de esta forma considerarlo como socio.

Para el desarrollo del diagnóstico se requiere de información, la cual se obtendrá a través del diseño de las siguientes herramientas: formularios, entrevistas individuales o de grupo, observación directa, encuestas o combinación de entrevista y encuesta, dependiendo de las necesidades, problemas y situación de la entidad, apoyada en las fuentes secundarias de información.

El análisis y las conclusiones del estudio pueden hacerse por cada área de gestión -análisis de resultados- de acuerdo con la configuración organizacional, para luego integrarlo al diagnóstico institucional.

III. Responsables del Proyecto

- Para adelantar el diagnóstico se requiere contar con la voluntad política, el compromiso de la alta dirección y la participación del personal en los procesos de reforma.

IV. Etapas del Diagnostico

- Las siguientes etapas, entre otras, se deben abordar en la realización de un diagnóstico organizacional:

Reseña Histórica de la Entidad

Partiendo del análisis del sector, se procede al estudio sobre evolución y crecimiento de la entidad y de sus interrelaciones, a partir de su creación, con el fin de obtener un conocimiento de la misma, de sus definiciones de política, de las respuestas a las demandas de la sociedad, del

financiamiento de la intervención que ha afectado el desarrollo institucional, y de los cambios y transformaciones que se han dado en la modalidad del servicio.

Se debe iniciar con el marco de referencia sobre su creación, estatutos, y si se trata de una entidad descentralizada, estructura, planta de personal, funciones y requisitos de los empleos; continuar con la presentación de una breve reseña histórica sobre el funcionamiento, proceso de desarrollo y crecimiento de la organización y analizar el impacto de anteriores reestructuraciones.

El conocimiento acerca de las normas orgánicas, plan nacional de desarrollo, informes anteriores de empalmes, informes de la Contraloría Departamental o Municipal, del Ministerio de Hacienda, del Departamento Nacional de Planeación, ponencias, seminarios y estudios que se hubieren realizado, servirán de apoyo para iniciar el examen y discernimiento del estado actual y orientar la toma de decisiones sobre los asuntos a explorar que harán parte del diagnóstico.

Análisis del Entorno Externo

Examinar como la interacción de la entidad con el medio ambiente y con otras instituciones del contexto, afecta su organización interna, dando como consecuencia cambios en las orientaciones y estrategias y ajustes en las actividades, planes y programas.

El análisis de las características de este contexto se realiza sustentado, adicionalmente, en el estudio de índices, estadísticas, cálculos, gráficos, análisis comparativos, series cronológicas, o proyecciones, entre otros, como medidas de comprobación, para lo cual se debe seleccionar sólo aquellas variables que sean relevantes, de acuerdo con las características y la misión de cada organización.

Como referencia, el Departamento Administrativo de la Función Pública, relaciona los entornos económico, el cual comprende los aspectos relacionados con las políticas económicas y tendencias a nivel internacional, con el fin de desarrollar a través de la investigación nuevos modelos de servicio y crecimiento económico; por otra parte, el entorno social se compone de los estudios que versan sobre la prestación del servicio y las relaciones interinstitucionales, con el fin de adaptarse a las necesidades actuales de la población; subsiguientemente, el entorno tecnológico está compuesto por los avances en materia de comunicaciones y manejo de información que influyen en la adecuada prestación del servicio, y finalmente, el entorno de mejores prácticas versa sobre el estudio del funcionamiento de las organizaciones reconocidas, ello es, adentrarse en la estructuración de la entidad y extraer los estándares que garantizan su excelente desempeño, con el fin de adicionarlos de forma estratégica al aspecto funcional.

Análisis Interno de la Organización

Si se desea comprender el comportamiento de una organización, debe entenderse el contexto dentro del cual se desempeña. Para ello se requiere de la identificación y evaluación de los objetivos, la misión, los factores y procesos que inciden o pueden incidir en forma positiva o negativa en el cumplimiento de los objetivos, determinar las debilidades que limitan o impiden su gestión, las fortalezas que brindan ventajas a la organización y los factores claves del éxito de la entidad en su conjunto.

Además, detectar la imagen que los clientes y la sociedad en general tienen sobre la calidad de los productos y el nivel de respuesta en la prestación de los servicios, como un mecanismo para formular y emprender acciones e identificar a tiempo las fuerzas de cambio.

Es así como el análisis comprende los objetivos de la organización, es decir el estudio de las funciones y sí deben atenderse por el Estado o los particulares, así como también los cambios que pudiesen haberse presentado tanto en la infraestructura como en los equipos, corolario a ello, resulta necesario incluir la valoración al propósito por el cual fue creada la organización y establecer sí efectivamente corresponde a la misión determinada al momento de su creación.

Igualmente, el análisis debe versar sobre los usuarios y clientes, sus necesidades, la cobertura y localización, así como también los mecanismos utilizados para satisfacer los requerimientos de los mismos, es decir, deben evaluarse tanto las fortalezas como debilidades en la prestación del servicio, en aras de brindar soluciones que conlleven a una prestación efectiva y organizada; subsiguientemente debe evaluarse la calidad de los productos y/o servicios, su prestación, transformaciones realizadas dentro del marco de innovaciones, procediéndose a analizar los procesos misionales y de apoyo, la estructura interna, el cumplimiento de las funciones endilgadas a las dependencias, los requerimientos de personal para la efectivización de las metas institucionales, la cultura organizacional para el cumplimiento de los objetivos empresariales, para finalizar con la presentación de los resultados del estudio por parte del nivel directivo.

Estudios técnicos para el diseño de la planta de personal

En materia de estudios técnicos, el Decreto 2504 de 1998 en su artículo 9 contempla los estudios sobre los cuales se determinarán las modificaciones que se realicen a la planta de personal, ello en un marco de metodologías de diseño organizacional y ocupacional con el cumplimiento de unos parámetros mínimos de acuerdo al análisis que se realice específicamente, cuya estructura obedece a los estudios que versan sobre las funciones de los empleados, los

profesionales que acceden a los cargos dispuestos en la entidad, la denominación de las vacantes dispuestas, el tiempo de servicio, la situación administrativa de los empleados, y en el caso específico de supresión, el motivo por el cual se fundamenta la decisión, así como también las consecuencias que ello genere, por ejemplo indemnizaciones.

Finalmente, a partir de la organización interna, de la evaluación en la prestación de los servicios y de conformidad con el análisis efectuado previamente a los procesos misionales, de apoyo y transversales, se determina las necesidades para el cumplimiento de las metas y resultados institucionales, adoptándose en materia de racionalización los criterios para la eliminación de los cargos, y el personal contratado que pueda trasladarse a nómina paralela.

CAPÍTULO III

Principales normas que regulan el objeto de estudio

La Constitución Política de Colombia (1991) contiene en algunos de sus artículos, normas de categoría superior, que regulan el objeto de estudio: establece que Colombia es un Estado social de derecho, lo que implica que las decisiones de las autoridades deben estar sometidas al principio de legalidad y a la obligación de asegurar la protección de los derechos de los administrados, consultando el interés general, de manera que, en toda actuación administrativa debe garantizarse la protección de los derechos de los ciudadanos, como lo es el derecho fundamental al debido proceso (artículos 1°); impone el general acatamiento de las leyes (artículo 4° inciso 2°); consagra el derecho al trabajo (artículos 13 y 53); dispone que, por regla general, los empleos de los órganos y entidades del Estado son de carrera, y regula la forma de ingreso, ascenso y retiro (artículo 125), y consagra el derecho al debido proceso (artículo 29), observable en todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas, que para el caso que nos ocupa está determinado por las normas que establecen el procedimiento que debe tenerse en cuenta en la ejecución de todo proceso de reestructuración administrativa.

Tales normas constitucionales son de carácter general y, por ello, su aplicación a cada caso está determinada por las normas que las desarrollan.

La Ley 27 de 1992, por la cual se desarrolla el artículo 125 de la Constitución Política, se expiden normas sobre administración de personal al servicio del Estado, se otorgan unas facultades y se dictan otras disposiciones, no regulaba el trámite de la reestructuración administrativa, sino tan solo los derechos del empleado escalafonado en carrera administrativa

desvinculado, para cuando se hubiere verificado la supresión del cargo, como lo es la indemnización por la supresión del cargo o la obtención de un tratamiento preferencial para reintegro opcional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 del Decreto Ley 2400 de 1968 y demás decretos que reglamenten lo ateniende.

Por su parte, el Decreto 1223 de 1993, reglamentario del artículo anterior, establece la obligación de comunicar la disposición de retiro al empleado escalafonado que desempeñe el empleo de carrera, a fin de que ejerza su derecho a optar por la indemnización de que trata el numeral 1º del artículo 8º de la Ley 27 de 1992, o acogerse al tratamiento preferencial de reintegro dentro de los seis meses siguientes a la supresión, sin necesidad de someterse al proceso de selección, mediante nombramiento en un cargo de carrera igual o equivalente, que se encuentre provisto en provisionalidad o encargo al momento de la supresión, o en otro cargo de carrera equivalente, al que se hayan trasladado las funciones del cargo suprimido, o, finalmente, en otro cargo de carrera que llegue a crearse dentro del término en mención, cuyas funciones guarden similitud con la del suprimido, todo ello, siempre y cuando la persona cumpla con los requisitos establecidos para el desempeño del nuevo cargo.

El trámite de la reestructuración administrativa que derive en retiro de personal por supresión de cargos de carrera, fue regulado inicialmente por la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios, determinando que la decisión debe estar motivada en necesidades de mejoramiento del servicio o modernización, previas valoraciones que así lo demuestren, realizadas por la entidad o por la Escuela Superior de Administración Pública u otros profesionales debidamente acreditados.

El Decreto 1572 de 1998, dispone que la motivación de las modificaciones a las plantas de personal de las entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial,

debe soportarse en estudios técnicos basados en metodologías de diseño organizacional y ocupacional, y obedecer, de conformidad con el artículo 149 ibídem, a los parámetros de proporcionalidad, racionalidad y prevalencia del interés general, resaltando en complementariedad, que los requisitos de los estudios técnicos se encuentran consagrados en el Decreto 2504 de 1998.

Los referidos requisitos fueron posteriormente conservados, en lo esencial, por la Ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios.

Así, el Decreto 1227 (2005), reglamentario de la ley 909 de 2004, cuyos Títulos VI y VII, regulan, respectivamente, lo pertinente al retiro del servicio y las Reformas de plantas de empleos, dispone lo siguiente:

Artículo 97. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

- 97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
- 97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.
- 97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Pueden destacarse igualmente disposiciones adicionales de especial trascendencia en la Ley 909 (2004) en relación a: los principios de la función pública (art. 1º); la clasificación de los empleos públicos y el cambio de naturaleza de los empleos (arts, 5º y 6º); planes y plantas de empleos (art. 17); estructura del empleo público (arts. 19 a 22); ingreso y ascenso al empleo público (arts. 23 a 26); procesos de selección y concursos (arts. 27 a 33); principios que orientan la permanencia en el servicio y la evaluación del desempeño (arts. 37 a 40); causales de retiro del

servicio (art. 41); pérdida de derechos de carrera administrativa (art. 42); derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo (art. 44), y determinación de la tabla de indemnizaciones (art. 44, párrafo 2º); efectos de la incorporación del empleado de carrera administrativa a las nuevas plantas de personal (art. 45); reformas de plantas de personal (art. 46); implementación y regulación los Principios de la Gerencia Pública en la administración (arts. 47 a 50), entre otros.

Igualmente, deben considerarse disposiciones reglamentarias de la Ley 909 del 2004, como son los Decretos 760, 785 del 2005.

CAPÍTULO IV

Línea Jurisprudencial

Problema jurídico: ¿El estudio técnico es requisito previo necesario en los procesos de reestructuración administrativa de entidades públicas que implica el retiro del servicio de empleados públicos, tanto de los vinculados en provisionalidad como de los escalafonados, por supresión de cargos del régimen general de carrera administrativa, y cuáles son los efectos de una reestructuración realizada sin observancia del requisito, en punto de la legalidad o ilegalidad del acto administrativo de retiro y la reivindicación de los derechos laborales de los empleados vinculados en provisionalidad como de los escalafonados, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado a partir de la vigencia de la ley 27 de 1992?

Método aplicado para la selección del nicho citacional

El análisis se efectuó de manera independiente para las sentencias proferidas bajo cada uno de los regímenes de carrera administrativa vigentes en el tiempo a que se limita la investigación.

Para el efecto se revisaron la totalidad de 465 sentencias contenidas en los archivos de la Relatoría del Consejo de Estado que hacen alusión al retiro por supresión de cargos de carrera, a que se puede acceder en línea a través de la Página de la entidad, y de ellas se extrajeron las que tratan del retiro de empleados del régimen general de carrera administrativa, y de manera particular, las que hacen referencia al estudio técnico como requisito de la reestructuración administrativa que implique supresión de cargos y consecuente retiro del servicio.

En el caso de retiro de empleados provisionales por supresión del cargo de carrera, el nicho citacional de sentencias proferidas bajo el régimen de la ley 27 de 1992, fue seleccionasdo por revisión de la totaloidad de las sentencias atinentes al objeto de estudio. Sólo la sentencia 25000-23-25-000-2002-08691-01(2542-04) del 1/09/2005, con ponencia de Diego Younes Moreno, cita como precededente la sentencia 76001-23-31-000-2001-05033-01(0184-05) del 28/07/2005, con ponencia de Carlos Arturo Orjuela Góngora. No se presenta variación en la línea.

El nicho citacional de sentencias proferidas bajo el régimen de la ley 909 de de 2004, dada la escasa producción, fue seleccionado por revisión de la totalidad de las sentencias atinentes al objeto de estudio. No hubo variación de la línea.

Las sentencias proferidas bajo la vigencia de la ley 446 de 1998, fueron seleccionadas mediante revisión minuciosa de la totalidad de las que se refieren al objeto de estudio, a fin de encontrar algunos pronunciamientos relevantes, dada la invariabilidad de la línea.

En el caso de retiro por supresión del cargo de carrera, de empleados escalafonados, el nicho citacional de sentencias proferidas bajo el régimen de la ley 27 de 1992, se conformó a partir de la sentencia más reciente, 41001-23-31-000-2006-00234-01 del 7/5/2015, con Ponencia de María Cláudia Rojas Lasso, que destaca la no exigencia del estudio técnico como requisito previo al retiro por supresión del cargo, citando como precedente la sentencia 50001-23-31-000-1998-0204-01(2733-02) del 6/02/2003, con ponencia de Jesús María Lemus Bustamante, citada también por la sentencia 08001-23-31-000-2009-01024-01(1668-12) del 15/11/2012, con ponencia de James John Jiménez Jiménez.

Las restantes providencias fueron seleccionadas por revisión minuciosa de las sentencias que se adecuaban al tema objeto de estudio.

La única variación de la línea está determinada por la sentencia 25000-23-24-000-2000-00261-01(6031) del 6/02/2003, con ponencia de Camilo Arciniegas Andrade, en la medida en que, en ella, en forma expresa se deniegan las pretensiones der la demanda bajo el argumento de que “tampoco” se demostró que la reforma a la planta de personal no se basó en estudios técnicos que demostrasen su necesidad ni que los estudios de justificación no fueron remitidos a la Comisión Seccional del Servicio Civil para lo de su competencia, y que no basta con afirmar que una normativa desconoce las disposiciones constitucionales y legales que se citan como violadas para que se tenga por cierta su vulneración.

El nicho citacional de sentencias proferidas bajo el régimen de la ley 443 de 1998 se conformó a partir de la sentencia más reciente, 520012331000200601797 01 (0417-2012) del 21/11/2013 con ponencia de Alfonso Vargas Rincón, en que fue demandante uno de los autores de esta investigación. En orden cronológico descendente se tomó, en segundo término, la sentencia 05001-23-31-000-2002-02308-01 (1014-12) del 22/08/2013, con ponencia de Gustavo Gómez Aranguren, que cita como precedente la sentencia 05001-23-31-000-2002-01840-01(2367-07) del 17/07/2008, en la que, a su vez, la Relatoría de la Corporación remite a la sentencia 05001-23-31-000-2002-01787-01(2382-07) del 24/07/2008, del mismo ponente. Se incluyó también, en la misma línea de decisión, la sentencia 3001-23-31-000-2002-01039-01(0621-2009), del 4/11/2010, con ponencia de Victor Hernando Alvarado Ardila. No se observan mayores variaciones en la línea jurisprudencial.

No se encontraron sentencias proferidas en vigencia de la ley 909 de 2004.

Tabla 1 Tabla 1 Línea Jurisprudencial para el caso de retiro por supresión del cargo de carrera, de empleados nombrados en provisionalidad.

Tesis	Distribución espacial de las sentencias según la tesis que sustenta	Tesis
<p>No es reglado el trámite de reestructuración administrativa que implique retiro del servicio por supresión del cargo.</p>	<p>Ley 27 de 1992</p>	<p>Es necesaria la realización de un estudio técnico previo que derive, necesaria e indudablemente, en la supresión del cargo, requisito éste cuyo desconocimiento deriva en la nulidad del acto de retiro, con el consecuente restablecimiento del derecho en favor del empleado.</p>
	<p>✓ X 10715 del 3/04/1995</p>	
	<p>✓ X 10911, del 02/06/1995.</p>	
	<p>✓ X 2037789 01-23-31-000-1997-01352-01 (3595-01) del 01/01/2000</p>	
	<p>✓ X 25000-23-25-000-3268-01(2123-00) del 14/03/2002</p>	
<p>✓ X 41001-23-31-000-20003-02929-01(7398-01) del 26/06/2003</p>		
<p>Ley 443 de 1998</p>		
<p>✓ X 76001-23-31-000-2001-05033-01(0184-05) del 28/07/2005</p>		

- | | | | | | |
|---|---|--|-----|--|--|
| ✓ | X | 25000-23-25-000-2002-08691-01(2542-04) | del | | |
| | | 1/09/2005 | | | |
| ✓ | X | 05001-23-31-000-2000-02502-01(2235-04) | del | | |
| | | 29/09/2005 | | | |
| ✓ | X | 25000-23-25-000-2000-04304-01(4812-05) | del | | |
| | | 26/10/2006 | | | |
| ✓ | X | 25000-23-25-000-2002-02159-01(4317-05) | del | | |
| | | 12/04/2007 | | | |
| ✓ | X | 25000-23-25-000-2001-09386-01(0983-05) | del | | |
| | | 5/7/2007 | | | |
| ✓ | X | 25000-23-25-000-2001-09291-01(2948-05) | del | | |
| | | 19/7/2007 | | | |
| ✓ | X | 25000-23-25-000-2001-09123-01(3935-05) | | | |
| | | 19/07/2007 | | | |
| ✓ | X | 25000-23-25-000-2003-04935-01(6845-05) | del | | |

<p>19//7/2007</p> <p>✓ X 76001-23-31-000-2001-05640-01(1656-05) del 22/11/2007</p> <p>✓ X 25000-23-25-000-2003-01612-01(0265-08) del 2/11/2008.</p> <p>✓ X 25000-23-25-000-2003-01557-01(0558-08) del 2/10/2008</p> <p>✓ X 05001-23-31-000-2002-01308-02(0682-08) del 13/11/2008</p> <p>✓ X 05001-23-31-000-2002-01917-02(0683-08) del 13/11/2008</p> <p>✓ X 25000-23-25-000-2000-04378-01(4444-05) del 12/03/2009</p> <p>✓ X 05001-23-31-000-2001-02283-01(1945-05) del 5//02/2009.</p> <p>✓ X 17001-23-31-000-2005-</p>		
---	--	--

<p>00814-01(0121-10) del 29/07/2010.</p> <p>✓ X 17001-23-31-000- 2003-00720- 02(1267-09) del 2/04/2010</p> <p>✓ X 05001- 23-31-000-2003- 00481-01(1189-10) del 3/02/2011</p> <p>✓ X 05001- 23-31-000-2004- 00885-02(1465-10) del 17 de marzo de 2011</p> <p>✓ X 05001-23-31-000- 2002-00492- 02(0594-10) del 26/04/2012</p> <p>Ley 909 de 2004</p> <p>✓ X 05001-23-31- 000-2004-03585- 01(1543-10) del 17/05/2007</p> <p>✓ X 63001-23-31-000- 2001-00892- 01(7068-05), del 17/05//2007</p> <p>✓ X 11001-03-15-000- 2008-01238-00 del 21/01/2009 (Tutela)</p>		
--	--	--

✓ X 68001-23-31-000-2001-01834-01(1707-07) del 26/03/2009.		
✓ X 68001-23-31-000-2001-01834-01(1707-07), del 26/03/2009		
✓ X 05001-23-31-000-2001-03490-01(1998-09) del 29/04/2010		
✓ X 05001-23-31-000-2004-03585-01(1543-10) del 17/02/2011		
✓ X 15001-23-31-000-2001-01612-01(0768-11) del 01/03/2012		

Tabla 2 Línea jurisprudencial para el caso de retiro por supresión del cargo de carrera, de empleados escalafonados.

Tesis	Distribución espacial de las sentencias según la tesis que sustenta	Tesis
	Ley 27 de 1992	
	✓ X 2040049 25000-23-25-000-1995-09891-01 1246-99 del 15/02/2001	Es necesaria la

No es reglado el trámite de reestructuración administrativa.	✓ X 50422-23-31-000-1997-01870-01(2615-00) del 5/07/2001		realización de un estudio técnico previo que derive, necesaria e
	✓ X 50001-23-31-000-1998-0204-01(2733-02) del 6/02/2003		indudablemente, en la supresión del cargo, requisito éste cuyo desconocimiento
	✓ X 05001-23-31-000-1996-02384-01(3324-03) del 10/02/2005	✓ X 25000-23-24-000-2000-00261-01(6031) del 6/02/2003.	deriva en la nulidad del acto de retiro, con el consecuente
	✓ X 08001-23-31-000-1998-01453-01(7791-05) del 16/04/2009.		restablecimiento del derecho en favor del empleado.
	✓ X 08001-23-31-000-2009-01024-01(1668-12) del 15/11/2012		
	✓ X 41001-23-31-000-2006-00234-01 del 7/5/2015	Ley 443 de 1998 ✓ X 05001-23-31-000-2002-01840-01(2367-07) del 17/07/2008	
		✓ X 05001-23-31-000-2002-01787-01(2382-07) del	

		<p>24/07/2008.</p> <p style="text-align: center;">✓ X</p> <p>3001-23-31-000-2002-01039-01(0621-2009), del 4/11/2010.</p> <p style="text-align: center;">✓ X</p> <p>05001-23-31-000-2002-02308-01 (1014-12) del 22/08/2013, Avanza, exige soportes materiales de las conclusiones del estudio técnico.</p> <p style="text-align: center;">✓ X</p> <p>520012331000200601797 01 (0417-2012) del 21/11/2013.</p>	
--	--	--	--

Análisis de la línea jurisprudencial

Evolución jurisprudencial en torno a los requisitos de la reestructuración administrativa de entidades públicas que implica el retiro del servicio de empleados públicos vinculados en provisionalidad, primero de los casos objeto de estudio.

Resulta pertinente comenzar por señalar que en las sentencias proferidas en vigencia de la Ley 27 de 1992, en que se demanda la nulidad de los actos administrativos de retiro por supresión del cargo ocupado en provisionalidad, el Consejo de Estado no se pronunció sobre la existencia o no de un estudio técnico como requisito del retiro por supresión de cargos, pese a que, conclusión obligada de la supresión del cargo es la existencia de una reestructuración administrativa.

El Consejo de Estado señaló que la supresión de empleos constituía una facultad del ejecutivo y causal de retiro del servicio, consagrada constitucional y legalmente a nivel nacional

y territorial, con fundamento en la Norma Superior, artículos 189 numeral 14, 305 numeral 7º; Ley 27 de 1992, artículo 8º; y Decreto 2400 de 1968, artículo 259.

En lo que sí marcó diferencia el Consejo de Estado, entre quien no es funcionario de carrera y el que está inscrito en ella, fue en las consecuencias de la supresión, pues en el primer caso, consideró que la medida se adoptaba frente a un funcionario de similar condición al de libre nombramiento y remoción, de manera que constituía causal de retiro simple y llana, sin otras consecuencias, mientras que en el segundo, según se verá más adelante, el retiro trae consigo el derecho a reintegro o indemnización.

Así sucedió, en efecto, entre otros, en los siguientes pronunciamientos del Consejo de Estado: expediente No. 10911 del 2 de junio de 1995, M.P. Diego Younes Moreno, teniendo como demandante al señor Jorge López Ávila, y demandado, a la Gobernación del Tolima; y en el expediente No. 2037789 01-23-31-000-1997-01352-01 3595-01 del 1º de enero del 2000, M.P. Ana Margarita Olaya Forero, teniendo como demandante al señor Luis Angel Arenas Ruiz, y demandado, al Departamento de Antioquia.

Resulta paradigmático el pronunciamiento proferido por el Consejo de Estado (Sección Segunda, Subsección A, Exp. No. 25000-23-25-000-3268-01(2123-00), 2002 en el que sostuvo que no se afecta la legalidad del acto de desvinculación, incluso si con posterioridad al retiro se vinculan nuevos funcionarios en provisionalidad o mediante contrato de prestación de servicios.

El Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo comenzó a analizar las condiciones de la reestructuración administrativa que genera supresión de cargos, sólo a partir de la entrada en vigencia de la Ley 443 de 1998, que impuso como requisito la realización de un estudio técnico previo, y del artículo 154 del Decreto Reglamentario 1572 de 1998, que reguló las condiciones esenciales del estudio técnico.

No obstante lo anterior, la orientación del Consejo de Estado en cuanto se refiere al retiro por supresión de cargos de carrera, de empleados nombrados en provisionalidad por vacancia definitiva, estuvo marcada por las disposiciones determinantes de la temporalidad de los nombramientos provisionales, que lo llevaron a no efectuar análisis alguno sobre el proceso de reestructuración administrativa, como tal, en la mayoría de los casos, en los casos sometidos a su consideración, analizados a la luz de la vigencia de la Ley 446 de 1998.

Más aún, en el Exp. No. 25000-23-25-000-2000-04304-01(4812-05 de 2006, el Alto Tribunal, comenzó por reconocer que el empleo de la actora no fue suprimido, sino que, por el contrario, el número de cargos fue incrementado, pero explicó que tal situación no le otorgaba el derecho a continuar vinculada en la planta, pese a que a dichos cargos fueron vinculadas personas que tenían este mismo tipo de nombramiento.

En los casos en que el Consejo de Estado hizo referencia al estudio técnico, no lo analizó como requisito de la supresión y consecuente retiro, sino como un elemento probatorio de las causales generales de nulidad esgrimidas por el demandante, pues en todos los casos dejó claro que el provisional puede ser retirado de manera discrecional y sin motivación alguna. Así por ejemplo, en sentencia del 19 de julio de 2007, radicación número 25000-23-25-000-2001-09123-01(3935-05), con ponencia del Consejero JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE, la Corporación expresó que el acto de retiro es discrecional pero puede ser demandado por ejercicio irregular de la facultad nominadora.

En los siguientes casos, a parte del ya indicado, se pronunció el Consejo de Estado sobre el Estudio técnico, concluyendo que en él estaban soportadas con suficiencia las causales de retiro, después de destacar la inexistencia de estabilidad laboral relativa por parte del demandante: Expedientes 25000-23-25-000-2002-08691-01(2542-04) del 1/09/2005; 05001-23-31-000-2000-

02502-01(2235-04) del 29/09/2005; 25000-23-25-000-2000-04304-01(4812-05) del 26/10/2006; 25000-23-25-000-2002-02159-01(4317-05) del 12/04/2007; 25000-23-25-000-2001-09291-01(2948-05) del 19/7/2007; 25000-23-25-000-2001-09123-01(3935-05) 19/07/2007; 76001-23-31-000-2001-05640-01(1656-05) del 22/11/2007; 05001-23-31-000-2002-01308-02(0682-08) del 13/11/2008; 05001-23-31-000-2002-01917-02(0683-08) del 13/11/2008; 05001-23-31-000-2001-02283-01(1945-05) del 5//02/2009; 17001-23-31-000-2005-00814-01(0121-10) del 29/07/2010; 05001-23-31-000-2003-00481-01(1189-10) del 3/02/2011; 05001-23-31-000-2004-00885-02(1465-10) del 17 de marzo de 2011

Al margen de la temporalidad del nombramiento provisional, la disposición que posibilita, e incluso obliga, al Consejo de Estado, a realizar en sus sentencias un análisis de los procesos de reestructuración que implican supresión de cargos de carrera y el consecuente retiro del servicio, es el artículo 154 del decreto 1572 de 1998, en cuanto establece que el estudio técnico debe adelantarse en todos los casos en que se lleve a cabo una reestructuración administrativa que conlleve la supresión de cargos de carrera, sin distinguir si los cargos suprimidos están provistos en propiedad o en provisionalidad.

La posición radical de la Corporación se mantuvo en las sentencias proferidas bajo la vigencia de la Ley 909 de 2004, reforzada sobre la base de la desaparición temporal, del ordenamiento jurídico colombiano, de la figura del nombramiento provisional para suplir vacantes definitivas en cargos de carrera, con la derogatoria expresa del artículo 8º de la ley 443 de 1998, en que se encontraba regulada; derogatoria que fue dispuesta de manera expresa por el artículo 58 de la Ley 909 de 2004, que en su artículo 25 previó la posibilidad de realizar nombramientos provisionales en cargos de carrera sólo para suplir vacancias temporales:

Por su parte, para suplir vacancias definitivas en cargos de carrera fue prevista la figura del encargo a empleados de carrera por un término no superior a 6 meses, mientras se surte el proceso de selección y una vez convocado el respectivo concurso, (Ley 909, 2004, art. 24).

La subsidiariedad de la figura del nombramiento provisional se refleja también en esta Ley (2004, art. 23), que limita las clases de nombramiento en cargos de carrera administrativa al nombramiento ordinario, en periodo de prueba o en ascenso.

Así las cosas, en la Ley 909 de 2004, la provisionalidad solo encontró cabida en caso de separación temporal del empleado de carrera, siempre que no fuere posible el encargo y por el tiempo que perdurara esa separación temporal, tornándose más evidente la diferencia existente entre el nombramiento provisional y el nombramiento en propiedad.

El Decreto reglamentario 1227 (2005, art. 8 párrafo transitorio), volvió a estatuir la figura del nombramiento en provisionalidad sin previa convocatoria a concurso, pero sólo bajo autorización expresa de la Comisión Nacional del Servicio Civil y cuando por razones de reestructuración, fusión, transformación o liquidación de la entidad o por razones de estricta necesidad del servicio lo justifique el jefe de la entidad, siempre que no haya personal de planta que cumpla con los requisitos para ser encargado y no haya lista de elegibles vigente que pueda ser utilizada, caso en que el nombramiento, como el encargo, no podrá superar el término de seis (6) meses, dentro del cual se deberá convocar el empleo a concurso.

El párrafo transitorio del artículo 8° del referido Decreto Reglamentario 1227 de 2005 fue modificado por el Decreto 3820 de 2005, y éste último derogado por el Decreto 1937 de 2007, derogado, a su vez, por el Decreto 4968 de 2007, norma ésta que en su artículo primero modificó el párrafo transitorio del artículo 8° del referido Decreto Reglamentario 1227 de 2005, adicionándolo en el sentido de disponer que cuando circunstancias especiales impidan la

realización de la convocatoria a concurso en el término señalado, de seis meses, la Comisión Nacional del Servicio Civil podrá autorizar la prórroga de los encargos y de los nombramientos provisionales hasta cuando esta pueda ser realizada. Dispuso también el Decreto 4968 (2007, art. 1) que la Comisión debe resolver las solicitudes de autorización para encargos o nombramientos provisionales o su prórroga, dentro de los 5 días siguientes al recibo de la solicitud, y si en ese término no se pronuncia, con el fin de garantizar la prestación del servicio, el nombramiento o encargo se entiende prorrogado o la entidad solicitante podrá proceder a proveer el empleo, según sea el caso. Especificó que las vacancias temporales no requieren de autorización de la Comisión, y tampoco es necesaria la autorización si el empleo a proveer se encuentra convocado a concurso.

Las referidas disposiciones del Decreto 4968 de 2007 estuvieron vigentes hasta el 5 de mayo de 2014, fecha en que el Consejo de Estado lo suspendió mediante auto 2566, proferido al interior del proceso No. 11001-03-25-000-2012-00795-00(2566-12), en cuanto se refiere a las modificaciones introducidas al párrafo transitorio del artículo 8° del Decreto Reglamentario 1227 de 2005, referentes al requisito previo de la autorización de la Comisión Nacional del Servicio Civil para que proceda el nombramiento en provisionalidad.

En las sentencias proferidas en este período, el Consejo de Estado señaló, de manera reiterada, que la provisionalidad no genera fuero de estabilidad alguno, de tal manera que “le es dable al nominador dar por terminada la relación laboral, incluso antes del vencimiento del período de la misma”. (Consejo de Estado, Exp. No. 15001-23-31-000-2001-01612-01(0768-11), 2012).

Así mismo, ha sido criterio reiterado de esa Corporación (Consejo de Estado. Sección Segunda, Exp. No. 05001-23-31-000-2004-03585-01(1543-10), 2011), que la situación de los empleados nombrados en provisionalidad, aunque no es idéntica, tiene importantes semejanzas

con la de los designados para ocupar cargos de libre nombramiento y remoción, porque en ambos casos, el nombramiento se efectúa en ejercicio de la facultad discrecional del nominador de escoger, en beneficio del servicio, a quien tenga las condiciones de idoneidad para desempeñar la función, y el retiro a su vez debe estar precedido de razones objetivas plenamente justificadas en el interés general.

Al estudiar la situación de los empleados provisionales frente a los derechos de estabilidad laboral, la Alta Corporación reiteró que el nombramiento en provisionalidad no implica que la persona provisionalmente nombrada no pueda ser removida del servicio hasta tanto se produzca el nombramiento previsto legalmente, porque tal situación no ha sido consagrada legalmente como generadora de fuero de estabilidad. Por lo tanto, la autoridad nominadora, mientras no exista concurso y lista de elegibles aplicable, puede ejercer la facultad discrecional en aras del buen servicio público, proveyendo el cargo nuevamente, en provisionalidad. (Consejo de Estado. Sección Segunda, Exp. No. 68001-23-31-000-2001-01834-01(1707-07), 2009).

Conforme a lo expuesto (Consejo de Estado, Sección Segunda, Exp. No. 11001-03-15-000-2008-01238-00, 2009) la administración, de manera discrecional, puede declarar en cualquier tiempo la insubsistencia de los nombramientos provisionales, siempre que la decisión sea motivada y tenga como fin el buen servicio y la satisfacción de los intereses de la comunidad, es decir, se persigan los fines del Estado, como quiera que los empleados nombrados en provisionalidad no gozan de ningún tipo de estabilidad.

Evolución jurisprudencial en torno a los requisitos de la reestructuración administrativa de entidades públicas que implica retiro del servicio de empleados escalafonados en cargos de carrera, segundo de los casos objeto de estudio.

En la mayoría de las sentencias proferidas con aplicación de la ley 27 de 1992, en que el actor demanda la nulidad de los actos administrativos de retiro por supresión del cargo, nada dijo el Consejo de Estado sobre los requisitos de la reestructuración administrativa que genera la supresión, sin hacer diferencia entre los casos de retiro de funcionarios nombrados en provisionalidad y los nombrados en propiedad en cargos de carrera, limitándose a señalar que, en el caso de éstos últimos, se generaba el derecho al reintegro, en tanto fuera posible, o a indemnización económica, según lo prefiriera el afectado.

Así sucedió, por ejemplo, en las sentencias No. 252799 CE-SEC2-EXP 2000-N1739-99 1739-99 del 22 de junio del 2000, Sección Segunda, M.P. Carlos Arturo Orjuela Góngora; No. 2040049 25000-23-25-000-1995-09891-01 1246-99 del 15 de febrero del 2001, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Tarsicio Cáceres Toro, y No. 040030 25000-23-25-000-1993-02014-01 1717-98 del 15 de febrero del 2001, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Tarsicio Cáceres Toro (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Exp. No. 040030 25000-23-25-000-1993-02014-01 1717-98, 2001).

En algunos casos, incluso, de manera expresa manifestó que el estudio técnico no constituía requisito del procedimiento administrativo bajo esa legislación. Tal es el caso de las sentencias No 08001-23-31-000-2009-01024-01(1668-12) del 15 de noviembre de dos mil doce (2012), con ponencia de Victor Hernando Alvarado Ardila, y 41001-23-31-000-2006-00234-01 del 7/05/2015, con ponencia de María Claudia Rojas Lasso.

Ello obedeció, sin duda, al hecho de que la ley 27 de 1992 no regulaba, en absoluto, la reestructuración en cuanto a requisitos y procedimiento. Sin embargo, para que el H. Consejo de Estado pudiera analizar la autenticidad de la reestructuración administrativa como factor determinante de la legalidad del acto demandado, no era necesario que el ordenamiento jurídico estableciera las condiciones bajo las cuales debiera adelantarse, como quiera que la reestructuración administrativa es una actuación de procedimientos eminentemente técnicos, para cuyo análisis, por tanto, no es necesaria la existencia previa de una norma que los regule.

Si la reestructuración administrativa obedece a procesos técnicos, es lógico concluir que sin ellos no hay verdadera reestructuración,

Por consiguiente, es lógico concluir que cuando el Consejo de Estado no indaga sobre la existencia o validez, esto es, sobre los requisitos mínimos, del proceso de reestructuración, está presumiendo su existencia por el simple hecho de que la reestructuración se materializó.

Dos pronunciamientos del Consejo de Estado, únicos en que se pronunció sobre el estudio técnico, refuerzan la conclusión, en tanto constituyen un reconocimiento tácito de la necesidad del mismo como requisito del proceso de reestructuración administrativa:

1. En sentencia 25000-23-25-000-1998-07297-01(2568-00) del nueve (9) de mayo de dos mil dos (2002), con ponencia de Alberto Arango Mantilla se refirió de manera indirecta a la necesidad del estudio técnico, al señalar que el demandante no demostró su inexistencia:
2. En sentencia 08001-23-31-000-1998-01453-01(7791-05) del dieciséis (16) de abril de dos mil nueve (2009), con ponencia de Luis Rafael Vergara Quintero, se refirió al estudio técnico que en esa oportunidad si fue allegado al proceso, señalando que aunque las causales de supresión de cargos no son taxativas, si fueron soportadas en el caso concreto.

El Consejo de Estado comienza a cuestionar los procedimientos de la reestructuración administrativa que genera supresión de cargos de carrera, a partir de la entrada en vigencia de la ley 443 de 1998, siempre a la luz del contenido del artículo 154 del Decreto Reglamentario 1572 del mismo año.

Así, respecto de los empleados escalafonados en cargos de carrera, el Consejo de Estado, bajo la égida de la Ley 446 de 1998, inicialmente blindó los derechos de los empleados de carrera frente a la indebida reestructuración administrativa que implicara retiro del servicio por supresión de cargos, señalando que, aunque formalmente haya un estudio técnico, el mismo no se considera existente, y por ende el acto de retiro está viciado de nulidad, si no constituye un soporte técnico válido del cual se derive con claridad la necesidad de supresión del cargo.

En los siguientes términos se expresó el Consejo de Estado, a renglón seguido de transcribir el contenido de los artículos 41 de la Ley 443 de 1998, 148 del Decreto Reglamentario 1572 de 1998, y 9 del Decreto 2504 de 1998, que modificó el artículo 154 del Decreto 1572 del 5 de agosto de 1998:

De los artículos transcritos se deduce que para la modificación de cualquier planta de personal se debe contar con los estudios técnicos que justifiquen dicha reestructuración, pero además de su confección dichos estudios tienen que estar basados en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen uno o varios de los aspectos consagrados en el artículo 154 del Decreto 1572 de 1998. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Exp. No. 13001-23-31-000-2002-01039-01(0621-2009), 2010)

Posteriormente, la Corporación presenta la premisa principal de su decisión, por la cual se afirma que blindó a los empleados escalafonados en carrera administrativa, frente a la supresión del cargo fruto de una indebida reestructuración administrativa, al señalar que la inexistencia de

estudio técnico vicia de manera directa la supresión del cargo, con la advertencia de que "en caso de encontrarse acreditado se relevará de efectuar el examen sobre la verdadera supresión (...)"(Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Exp. No. 13001-23-31-000-2002-01039-01(0621-2009), 2010), concluyendo finalmente, en el caso concreto, que existió un estudio, pero dicho documento no es un soporte técnico válido del cual se derive con claridad la necesidad de supresión del cargo de la actora, razón por la cual prosperan las pretensiones de la demanda.

Posteriormente, la orientación jurisprudencial del Consejo de Estado sufrió un retroceso, como puede evidenciarse en la sentencia de la Sección Segunda, Subsección B, expediente. No. 25000-23-25-000-2003-01392-01(2429-10) del seis (6) de octubre de dos mil once (2011), M.P. Bertha Lucía Ramírez De Paez. En esa oportunidad, el Alto Tribunal enfatizó el contenido del artículo 149 del Decreto 1572 de 1998, modificado por el artículo 7 del Decreto 2504 del mismo año, y citó tangencialmente los artículos 148 y 154 del Decreto 1572 de 1998, el primero de los cuales establece la necesidad de que las modificaciones a las plantas de personal de las entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial sean motivadas en forma expresa y fundadas en las necesidades del servicio o en razones que propendan por la modernización de la institución, las cuales deben estar soportadas en estudios técnicos que así lo demuestren, y el segundo regula el contenido de los estudios técnicos.

Se afirma que la cita es tangencial, porque la aplicación de estas normas obliga, en primer término, a un análisis de los procesos de la reestructuración administrativa que genera la supresión de cargos, que deben estar expuestos en el estudio técnico que le sirve de soporte, análisis que el Consejo de Estado se abstuvo de realizar, limitándose tan sólo a señalar que la supresión del cargo fue prevista en el estudio técnico y se produjo de manera efectiva, derivando

de ello la legalidad del acto acusado, aplicando así, de manera exclusiva y literal, el artículo 149 del Decreto 1572 de 1998, modificado por el artículo 7 del Decreto 2504 del mismo año, cuyo contenido, lleva a la justificación de la modificación de una planta de personal por las conclusiones del estudio técnico, esto es, por el contenido formal del documento que lo contiene, sin que sea preciso indagar sobre su existencia real:

Artículo 7°. Modifícase el artículo 149 del Decreto 1572 del 5 de agosto de 1998, el cual quedará así:

Se entiende que la modificación de una planta de personal está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico derive en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otros, de:

1. Fusión o supresión de entidades.
2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.
3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción de bienes o prestación de servicios.
6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
7. Introducción de cambios tecnológicos.
8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.
9. Racionalización del gasto público

10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

PARÁGRAFO: Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general. (Decreto 2504, 1998, art. 7)

En efecto, ésta última fue la opción tomada por el Consejo de Estado, por cuanto, a partir de la cita del artículo en comento, señala que la decisión de retirar a un empleado de la planta de cargos, como consecuencia de una supresión, puede originarse bien porque todos los cargos de su categoría fueron suprimidos por el acto general, o bien porque en la nueva planta de personal no se creen cargos con funciones iguales o equivalentes en uno de los cuales pudiera incorporarse. Así lo ha expresado la Sección Segunda de la Corporación en sentencia de 6 de julio de 2006, Actor Omar Benito Páez Jaimez, M.P. Dra. Ana Margarita Olaya Forero (...). (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, expediente. No. 25000-23-25-000-2003-01392-01(2429-10), 2011)

Como resultado de su devenir argumentativo, para adoptar la decisión, el Alto Tribunal se limitó a establecer si el demandante en su condición de empleado de carrera, contaba con mejor derecho para ser vinculado a la nueva planta de personal, concluyendo que el acto demandado estaba viciado de nulidad porque la administración prefirió efectuar nombramientos en provisionalidad.

Posteriormente, el Consejo de Estado, vuelve a ubicar en la primera línea de análisis el desarrollo del proceso de la reestructuración administrativa, si bien sólo a partir del contenido

formal del documento contentivo del estudio técnico, sin indagar en absoluto sobre sus soportes materiales, considerando lo siguiente:

En síntesis, la Sala consideró que el estudio técnico se ajustó a lo dispuesto por la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios especialmente por el Decreto 1572 de 1998, pues se trata de un documento elaborado por un equipo interdisciplinario que trató los aspectos establecidos en el artículo 154 de dicha norma, estos son, el análisis de los procesos técnico misionales, la evaluación de la carga de trabajo y la evaluación de los servicios, del cual se concluyó, la necesidad de modificación de la planta de personal de la entidad dada su difícil situación económica que atravesaba. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Exp. No. 050012331000200104115 01- (0626-2012), 2012).

Finalmente, el Alto Tribunal profundiza en el análisis del proceso de reestructuración administrativa que generó la desvinculación del demandante, no limitándose a la revisión formal del estudio técnico en que se recomienda la supresión del cargo, sino exigiendo los soportes de sus conclusiones:

En efecto, se allegó solamente el documento de “DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE REDISEÑO ORGANIZACIONAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DEPARTAMENTAL – NIVEL CENTRAL.” (fls. 46 y ss del Anexo 1° de pruebas) sin que pueda evidenciarse en el mismo el cumplimiento de las exigencias previstas por los artículos 41 de la Ley 443 de 1998 y 148 a 154 del Decreto 1572 de 1998, en donde demuestre sin duda alguna que atendieron al análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, la evaluación de la prestación de los servicios, y/o evaluación de las funciones asignadas, perfiles y las cargas de trabajo de los empleos y de los que se pueda concluir que, en efecto, se persiguieron los fines señalados en la justificación en cita y que el personal que permaneció en sus empleos para el cargo de

Profesional Universitario, Código 340 4-5, es "altamente calificado" y se encuentra en mejores condiciones de aquellos a quienes les fue suprimido el empleo.

En efecto, si uno de los argumentos de defensa de la entidad es que se realizó el análisis de las hojas de vida, con la evaluación del desempeño, el análisis de la formación académica pertinente al área de ocupación, la experiencia y la conducta laboral, debieron allegarse los mencionados soportes que corroboraran su dicho. Empero, como se aprecia en la contestación a folios 682 a 684 del cuaderno principal, se allegaron otros documentos que nada aportan frente al tema." (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Exp. No. 05001-23-31-000-2002-02308-01 (1014-12), 2013)

El criterio se reitera en la sentencia No. 520012331000200601797 01 (0417-2012) del 21 de noviembre de 2013, de la misma sección y subsección, M.P. Alfonso Vargas Rincón.

CAPÍTULO V

Efectos de la reestructuración administrativa, que implique retiro del servicio de empleados vinculados en provisionalidad o escalafonados en carrera administrativa, realizada sin cumplimiento de requisitos

Para el caso de los empleados vinculados en provisionalidad en cargos de carrera administrativa, el Consejo de Estado se ha pronunciado de manera uniforme y reiterada, en el sentido de que la supresión del cargo genera el retiro justificado del servicio, sin consecuencias, dada la similitud de su vinculación con la de los funcionarios vinculados en cargos de libre nombramiento y remoción, sin que influya en el resultado del juicio de legalidad, el supuesto de la observancia o inobservancia de los requisitos legales de la reestructuración administrativa que deriva en la supresión del cargo, análisis éste que, por tanto, la Corporación se ha abstenido de realizar en todos los casos sometidos a su consideración, como ha quedado explicado con amplitud en acápite anteriores.

El mismo criterio fue sostenido por el Alto Tribunal respecto de los empleados escalafonados en carrera administrativa, en la jurisprudencia generada en vigencia de la ley 27 de 1992, con la única diferencia de la opción legal, con que cuentan, de reintegro, en tanto sea posible, o indemnización.

Ya en la jurisprudencia generada con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 443 de 1998, ha considerado el Consejo de Estado que la inobservancia de requisitos legales de la reestructuración administrativa, que implica el retiro del servicio por supresión del cargo, genera

la nulidad del acto de retiro, pero sólo respecto de los empleados públicos escalafonados en cargos de carrera administrativa.

Actos pasibles de juicio de legalidad

El art. 138 CPACA previó que el medio de control sólo es procedente frente a los actos definitivos de carácter particular, valga decir, que ponen fin a una actuación administrativa y definen una situación jurídica atribuible a persona o personas claramente identificadas.

La aplicación de la referida norma conlleva la necesidad de que los actos cuya legalidad se cuestione en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sean estrictamente aquellos que generaron el daño que se pretende sea resarcido.

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado ha dicho:

El acto administrativo debe contener una declaración; es su característica esencial la de exteriorizar una decisión de la Administración que cree, modifique o extinga una situación jurídica en relación con el administrado.

Queda, por lo tanto, tal noción reservada a las decisiones que por sí mismas generan efectos jurídicos para los terceros, resultando, en consecuencia, excluidos los actos que, no obstante producir efectos, incluso directos en el ámbito interno de la administración, carecen de tales consecuencias en el ámbito externo de ésta. (Consejo de Estado, Sección Primera, Exp. No. 5652, 2000)

No obstante lo anterior, es preciso tener en cuenta que el acto administrativo de supresión de cargos de carrera está siempre precedido de una serie de actos de carácter general, que terminan con la desvinculación de servidores públicos, tales como aquellos mediante los cuales se confiere facultades para la realización de la reestructuración administrativa, se dispone adoptar las conclusiones del estudio técnico que recomienda la reestructuración administrativa, se establece la nueva estructura de la entidad, se establece la nueva planta de personal, se establecen equivalencias entre los cargos de la planta de personal derogada y la nueva, se dispone la supresión de cargos de manera expresa, se incorpora a servidores públicos a la nueva planta de personal y se omite reincorporar a otros. Muchos de ellos son actos en los que debe fundarse, o en los que está contenido, el acto particular y definitivo de retiro del servicio; por ello, la nulidad o inaplicación para el caso concreto de los actos de carácter general debe ser demandada para efectos del restablecimiento del derecho, junto con la nulidad parcial de los apartes en que esté contenido el acto de carácter particular que en ellos se funde, aún si dichos actos de carácter general no pueden considerarse violatorios de disposición legal o constitucional alguna.

En ese sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado, en las siguientes oportunidades:

- Expediente No. 14.697, sentencia del 11 de diciembre de 1997, M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda: señaló que para lograr la destrucción jurídica de un acto administrativo subjetivo, derivado de otro objetivo o general nulo, el interesado puede optar por uno de estos dos caminos:
- Impugnar el acto general, en ejercicio de la acción de nulidad, e independientemente la acción de nulidad y restablecimiento del derecho respecto del acto particular.

- Ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de la providencia de carácter particular, pidiendo la inaplicabilidad, como excepción para el caso, de la de carácter general. (Consejo de Estado, Exp. No. 14.697, 1997).

A. Explicó, para efectos de unificación de jurisprudencia, que son distintos los casos que pueden presentarse, citando como ejemplo, aquel en que aparentemente el acto supresor por no dirigirse expresamente a persona alguna podría reputarse equivocadamente como acto general, pero que en realidad no lo es, precisamente por sus efectos particulares, que solo requieren de ser comunicados para que se cumplan. En esta hipótesis resulta viable, entonces, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra aquel acto supresor.

Expediente No. 1957, sentencia del 22 de febrero del 2001, M.P. Tarsicio Cáceres Toro, en que el alto tribunal expresó que:

B. Cuando existen varias disposiciones administrativas que “conexamente” se expidieron con un objetivo administrativo determinado en la Entidad y que al ser aplicadas en conjunto produjeron el retiro del servicio del Actor, son susceptibles de declaratoria de nulidad los actos conexos de carácter general junto a los actos administrativos “particulares” relevantes, en un proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, siempre que se respeten las reglas de competencia. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Exp. No. 13001-23-31-000-1993-9293-01 (1957-98), 2001).

C. Aclaró que en un caso de esta naturaleza, es necesario que se fundamente expresamente la impugnación del acto general, en los apartes pertinentes, al igual que el del acto particular demandado, ya que no basta simplemente pedir su nulidad.

Sentencia del 21 de enero de 2005, en la cual, el Consejo de Estado (Sección Segunda, Exp. No. 2000-01344-01(00507-2003), 2005), señaló que, en tales casos, es necesario tener en

cuenta la competencia de la Corporación ante la cual se presenta el conflicto, porque en algunos casos está facultada para enjuiciar esos actos de carácter general y en otras, cuando no se tiene la competencia para la nulidad del mismo, solo podría reclamarse la inaplicación por la vía de la excepción de inconstitucionalidad o ilegalidad, según el caso, con la debida fundamentación, para luego reclamar el restablecimiento del derecho.

D. Sentencia del 9 de junio de 2005, oportunidad en que la Alta Corporación (Sección Segunda, Exp. No. 25000-23-25-000-2000-13305-01(3534-04), 2005) señaló que es factible demandar la nulidad del acto administrativo de carácter general, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en cuanto a sus efectos particulares, a los que debe contraerse el análisis de la ilegalidad.

E. Sentencia del 7 de diciembre de 2005, el Consejo de Estado (Sección Segunda, Exp. No. 23001-23-31-000-2000-02061-01(2887-03), 2005) señaló que cuando el servidor cuyo empleo se suprime opta por la incorporación a un cargo equivalente dentro de los seis (6) meses siguientes a la supresión, debe demandar también el acto que decide no incorporar a la demandante y reconocer su indemnización, en tanto habilita la acusación contra los actos iniciales de desvinculación, es decir, los de supresión del empleo respectivo, porque hasta la notificación del mismo, el actor conserva la posibilidad de ser reincorporado en virtud de su manifestación expresa de optar por la reincorporación.

Es preciso tener en cuenta que la posibilidad de demandar la nulidad de un acto administrativo general en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, establecida por vía jurisprudencial, fue consagrada en el artículo 138, inciso 2°, de la ley 1437 del 2011.

Al margen de lo expuesto, es conveniente tener en cuenta lo aclarado por el Consejo de Estado (Sección Segunda, Exp. No. 25000-23-25-000-2000-04483-01(4089-04), 2006), en relación a que el oficio mediante el cual es comunicada la supresión del cargo y el retiro del servicio no es demandable por no constituir acto administrativo, a menos que contenga la decisión de la administración, pues en tal caso se trataría del acto administrativo de carácter particular que modifica la situación jurídica del administrado de manera definitiva.

Causales de ilegalidad y consecuencias

Nulidad por violación directa de la ley

El acto administrativo mediante el cual se dispone la supresión de cargos de carrera con el consecuente retiro de los empleados que los ejercen, sin la observancia de las normas en que debe fundarse, viola la Constitución Política en sus artículos 4º, en cuanto impone, en su inciso 2º, el general acatamiento de las leyes; 13 y 53, en cuanto hacen referencia al derecho al trabajo; y 29, en cuanto consagra el derecho al debido proceso, observable en todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas, que para el caso que nos ocupa está determinado por las normas que establecen el procedimiento que debe tenerse en cuenta en la ejecución de todo proceso de reestructuración administrativa.

Tales normas constitucionales son de carácter general y, por ello, su vulneración se concreta por el desconocimiento de las normas que las desarrollan, tales como la Ley 443 de 1998, y la Ley 909 de 2004 junto con sus decretos reglamentarios.

Normas legales pasibles de vulneración en vigencia de la Ley 443 de 1998

En vigencia de la Ley 443 de 1998, las disposiciones más susceptibles de vulneración eran: su artículo 41; los artículos 148 y 149 del Decreto 1572 de 1998; y el artículo 9º del Decreto 2504 de 1998, modificatorio del artículo 154 de aquel.

Tales violaciones podían presentarse por las siguientes razones:

A. Vulneración de los artículos 41 de la Ley 443 de 1998 y 148 del Decreto 1572 de 1998

La Ley 443 de 1998 dispone:

Reformas de las plantas de personal: con el fin de garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera, las reformas de las plantas de personal de las entidades de la rama ejecutiva, de los ordenes nacional y territorial, que impliquen la supresión de empleos de carrera, deberán motivarse expresamente, fundarse en necesidades de servicio, o en razones de modernización de la administración y basarse en estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, la Escuela Superior de Administración Pública, firmas especializadas en la materia o profesionales en administración pública u otros profesionales idóneos, debidamente acreditados. (Ley 443, 1998, art. 41)

La norma transcrita, junto con el artículo 148 de Decreto 1572 de 1998 que la ratifica en esencia, resultaría trasgredida si en ninguna parte del texto contentivo del estudio de reestructuración administrativa se consigna razón alguna, basada en estudio previo, que motive la supresión del cargo del actor, sino que la recomendación de supresión del cargo aparece suelta y sin soporte, lo cual indicaría que la decisión no estuvo basada, en realidad, en los resultados de un estudio técnico de reestructuración administrativa.

B. Vulneración de los artículos 148 y 149 del Decreto 1572 de 1998:

El Decreto en cita establece lo siguiente:

Las modificaciones a las plantas de personal de las entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse expresamente y fundarse en las necesidades del servicio o en razones que propendan por la modernización de la institución, las cuales estarán soportadas en estudios técnicos que así lo demuestren. (Decreto 1572, 1998, art. 148)

Se entiende que la modificación de una planta de personal esta fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos, con ocasión, entre otros, de:

- Fusión o supresión de entidades.
- Cambio en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad
- Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
- Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
- Mejoramiento o introducción de procesos, producción de bienes o prestación de servicios.
- Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
- Introducción de cambios tecnológicos.
- Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos, cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten a los nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.

- Racionalización del gasto público.
- Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia y celeridad de las entidades públicas.

PARÁGRAFO: Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de racionalidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general. (Decreto 1572, 1998, art. 149)

La presunción establecida en el artículo 149, en cita, no es aplicable si en el estudio de reestructuración de la entidad, con base en el cual se expiden los actos demandados, no figura consignado ningún análisis, basado en datos reales en tanto fundados en estadísticas formales debidamente sustentadas, que pueda conducir a conclusión alguna de la que pueda derivarse la necesidad de proceder a la supresión de cargos específicos de carrera administrativa, pues mal podría decirse, en tal caso, que la expedición de los actos demandados se basó en las recomendaciones formuladas en dicho estudio.

C. Vulneración del artículo 9º del Decreto 2504 de 1998, modificadorio del artículo 154 del Decreto 1572 de 1998:

El Decreto 1572 de 1998 dispone:

Los estudios que soportan las modificaciones a las plantas de personal deberán estar basados en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen como mínimo:

1. Análisis de las implicaciones derivadas de la transformación de la misión u objeto social de la institución y de las funciones generales.

2. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
3. Evaluación de la prestación de los servicios.
4. Evaluación de las funciones asignadas a los empleos.
5. Cargas de trabajo.
6. Análisis de los perfiles de los empleos. (Decreto 1572, 1998, art. 154)

A su vez, el Decreto 2504 de 1998 exige, literalmente, que:

Los estudios que soportan las modificaciones de las plantas de personal deberán estar basados en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, dependiendo de la causa que origine la propuesta, alguno o varios de los siguientes aspectos:

1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo
2. Evaluación de la prestación de los servicios
3. Evaluación de las funciones asignadas, perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

(Decreto 2504, 1998, art. 9)

Esta nueva reglamentación flexibilizó de alguna manera las exigencias en el contenido de los estudios técnicos, dependiendo de la causa que origine la propuesta. Es decir, el estudio ya no debe contener todos los seis aspectos contemplados originalmente, sino alguno o varios de los siguientes aspectos: análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, evaluación de la prestación de los servicios o evaluación de las funciones asignadas, perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Nótese entonces, que la modificación reglamentaria del artículo 41 de la Ley 443 de 1998, si bien explícitamente, condicionó los estudios técnicos a metodologías de diseño organizacional y

ocupacional, implícitamente fijó el estudio en concreto únicamente a una relación de causalidad, entre lo determinante y lo determinado.

Lo anterior, para advertir que el estudio técnico no necesariamente debe abarcar la totalidad de los aspectos consagrados en los tres numerales del artículo 154 modificado del Decreto 1572 de 1998, sino únicamente los relevantes, dependiendo de la causa que origina la reestructuración.

El Consejo de Estado (Sección Segunda, Exp. No. 05001-23-31-000-2002-01691-01(2595-07), 2010), contrariamente a lo sostenido en la sentencia del 4 de marzo de 2010, señaló que si bien la necesidad de reducir los gastos de funcionamiento en virtud de la Ley 617 de 2000 constituye fundamento válido para la reestructuración administrativa, por aplicación del numeral 9º del artículo 149 del Decreto 1572 de 1998, tal situación no releva a la entidad del cumplimiento de las demás exigencias legales, en este caso, las consagradas en el artículo 154 del mismo Decreto 1572 de 1998, en cuanto a los aspectos que se deben atender en la elaboración de los estudios técnicos.

Conforme a esta nueva orientación, la ilegalidad se genera si en el estudio técnico de reestructuración administrativa no se hace un análisis de todos los elementos a que hace referencia el artículo 154 del Decreto 1572, aplicados directamente y sin lugar a dudas al cargo desempeñado por el demandante, en punto de la evaluación de la necesidad del servicio y la calidad de su prestación, con base en la medición de factores tales como análisis de la carga de trabajo, independientemente de la causa determinante de la reestructuración administrativa.

Es oportuno señalar que la aplicación de la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios, se extendió hasta el 21 de abril de 2005, por cuanto, como se puede apreciar por su simple lectura, el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, se limita tan solo a señalar que las reformas de plantas de personal deben basarse en justificaciones o estudios técnicos que indiquen necesidades del

servicio o razones de modernización de la administración, pero la norma no reglamenta la expedición o realización de dichas justificaciones o estudios técnicos, esto es, no especifica los requisitos y condiciones que deben tenerse en cuenta para su redacción o realización a fin de que pueda legalmente entenderse que los mismos indican en forma clara e incontestable dichas necesidades del servicio o razones de modernización en que habrán de fundarse las reformas de plantas de personal.

En tales condiciones, la norma en cita requiere para su aplicación una reglamentación legal, máxime cuando la reforma de la planta de personal genera la supresión de cargos, en tanto la Ley 909 de 2004 dispone: “Es reglada la competencia para el retiro de los empleos de carrera de conformidad con las causales consagradas por la Constitución Política y la ley y deberá efectuarse mediante acto motivado.” (Ley 909, 2004, art. 41 parágrafo 2º)

El Decreto 1227 del 21 de abril de 2005, Títulos VI y VII, reglamentó lo pertinente al retiro del servicio y a las reformas de plantas de empleos, y en su artículo 97 se dispone específicamente lo siguiente:

Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.

97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.

97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

(Decreto 1227, 2005, art. 97).

Así pues, hasta la expedición de la referida reglamentación legal sobre el procedimiento que debe observarse en caso de reformas de plantas de empleos, expedido con fecha del 21 de abril de 2005, debió continuar aplicándose las normas vigentes a la fecha de expedición de la Ley 909 de 2004 que regulaban esta materia en particular, como lo son las normas respectivas de la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios, en aplicación al régimen de transición establecido en las disposiciones transitorias del artículo 54 de la Ley 909 de 2004.

Normas susceptibles de vulneración en vigencia de la Ley 909 de 2004

A partir del 21 de abril de 2005, la norma aplicable es la Ley 909 del 23 de diciembre de 2004 y sus decretos reglamentarios.

De la Ley 909 de 2004 son susceptibles de vulneración, en especial, los artículos 1º, que establece los principios de la función pública; 5º y 6º, que establecen, respectivamente, la clasificación de los empleos públicos y el cambio de naturaleza de los empleos; 17, referente a planes y plantas de empleos; 19 a 22, referentes a la estructura del empleo público; 23 a 26, referentes al ingreso y ascenso al empleo público; 27 a 33, sobre Procesos de Selección y Concursos; 37 a 40, referentes a los principios que orientan la permanencia en el servicio y a la evaluación del desempeño; 41, sobre las causales de retiro del servicio; 42, que regula lo pertinente a la pérdida de derechos de carrera administrativa; 44, que regula derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo y, en su parágrafo 2º, determina la tabla de indemnizaciones; 45, que regula los efectos de la incorporación del empleado de carrera administrativa a las nuevas plantas de personal; 46, que regula lo pertinente

a las reformas de plantas de personal, y 47 a 50, que implementan y regulan los principios de la Gerencia Pública en la administración.

También son susceptibles de vulneración las disposiciones de los Decretos reglamentarios de la Ley 909 de 2004, en especial los artículos que conforman el Decreto 785 del 17 de marzo de 2005, desde el 28 al 32, contenidos en el Título VI del Decreto 760 del 17 de marzo de 2005, referentes al procedimiento con ocasión de la supresión de cargos de carrera administrativa; y artículos 86 al 94, y 95 al 97 del Decreto 1227 del 21 de abril de 2005.

Es preciso tener en cuenta que si en el estudio técnico de reestructuración administrativa no se exponen los motivos que condicionan la expedición del acto de supresión del cargo y consecuente retiro del servicio, se genera una ilegalidad por desconocimiento del inciso 1º del artículo 46 de la Ley 909 de 2004, desarrollado por el artículo 97 del Decreto 1227 del 21 de abril de 2005.

Sobre el particular, aclaró el Consejo de Estado (Sección Segunda, Exp. No. 500012331000200100(4414-200), 2007) que no es preciso que en los actos administrativos cuestionados se repita de manera exacta y completa lo planteado en el Estudio Técnico, pero de éste deben poder extraerse las razones que llevan a la modificación de la planta de personal, de tal manera que resulte suprimido cada cargo de carrera administrativa.

Posteriormente, el mismo Alto Tribunal (Sección Segunda, Subsección A, Exp. No. 08001-23-31-000-2001-02566-01(1360-07), 2010), señaló que el acto administrativo de supresión de cargos es ajustado a derecho si en las conclusiones del estudio técnico que soportó la reestructuración de la entidad se destaca: i) Un análisis de las debilidades oportunidades, fortalezas y amenazas de las dependencias. ii) Un diagnóstico en cuanto a la visión, misión,

funciones, planta de personal y puntaje de competencias del personal, con la indicación de que se efectuó un estudio de las hojas de vida y un detallado análisis de los procesos básicos y de las cargas de trabajo contenidos en documentos anexos. iii) Una exposición de motivos para la modificación de la misión, funciones, estructura organizacional y de la planta de cargos y iv) Una propuesta de la nueva estructura y planta de cargos.

Señaló, sin embargo, que no es necesario que sean aportados los documentos contentivos de los análisis que soportan el estudio de reestructuración administrativa, ya que la omisión no permite negar su existencia, siempre que el contenido del documento aportado por la parte encargada de probar los supuestos de hecho se base, precisamente, en ellos.

Posteriormente, el Consejo de Estado (Sección Segunda, Subsección A, Exp. No. 05001-23-31-000-2002-02308-01 (1014-12), 2013) definió, si bien de manera tangencial, las características del estudio técnico en que se debe fundar toda reestructuración administrativa que implique supresión de cargos de carrera, destacándose como la sub regla más importante y novedosa, desde el punto de vista del aporte jurisprudencial, la exigencia de la presentación material de los instrumentos de investigación para que pueda considerarse acreditada la existencia real del estudio técnico, es decir que impuso a la administración, invirtiéndola, la carga de la prueba de la legalidad de los actos de supresión del cargo y consecuente retiro del demandante.

Nulidad por expedición irregular

La normativa que regula los actos de reestructuración de entidades públicas que implica la supresión de cargos de carrera, determina que tales actos deben ser motivados, y la motivación debe estar contenida en un estudio técnico previo que conduzca a la conclusión de la necesidad

de supresión de dichos cargos específicos, con base en un análisis fundado en estadísticas formales, debidamente sustentadas, sobre factores específicos, entre ellos la evaluación de las funciones asignadas a los empleos, prestación de los servicios y cargas de trabajo.

Sin la realización de tales análisis, el estudio técnico en que se realice la recomendación de supresión de empleos carece de existencia real, por no estar fundado en razones técnicas que deriven en forma inequívoca en la supresión recomendada, a partir del análisis de los factores que deben ser contemplados por disposición expresa de las normas que regulan el tema.

El Consejo de Estado (s.f.), en los asuntos sometidos a su consideración ya en vigencia de la Ley 443 de 1998, ha enseñado que los estudios técnicos en que se funda la supresión de cargos de carrera se consideran inexistentes cuando no están fundados en la evaluación de los factores a que hacen referencia la Ley 446 de 1998 y, posteriormente, la Ley 909 de 2004, y sus Decretos reglamentarios, sin embargo, ha tocado muy superficialmente el tema de los requisitos del estudio técnico de Reestructuración Administrativa, sin los cuales no llega a verificarse su existencia material.

En sentencia del 10 de febrero de 2011, el Alto Tribunal concluyó lo siguiente:

De conformidad con la normatividad transcrita, el proceso de reestructuración corresponde a una actuación administrativa de carácter reglado en que la Ley 443 de 1998 y sus Decretos Reglamentarios, señalan tanto la oportunidad como el procedimiento a seguir; y su inobservancia puede generar la nulidad de los actos que le siguen, en tanto se configuraría una expedición irregular.

Así las cosas, si bien la Administración Pública cuenta con herramientas jurídicas para ajustar el gasto público por concepto de nómina, a la realidad presupuestal, ellas no podían ser utilizadas

en desmedro de los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad, que rigen la función pública. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Exp. No. 05001-23-31-000-2002-04761-01(1660-10), 2011).

Y posteriormente señaló que no es suficiente con que se cuente para la reestructuración con un documento que formalmente se denomina estudio técnico, cuando del mismo no se desprende los requisitos exigidos por la ley para que pueda ser considerado materialmente como tal:

Así las cosas, no podrá aceptarse que los documentos previamente reseñados, y que tienen por título “ESTUDIO TECNICO”, efectuados en el formato elaborado por la Dirección Técnica, Administrativa y de Desarrollo Organizacional, vistos a folios 71 y ss, constituyen un verdadero estudio técnico, pues los mismos no incluyen, como mínimo, el análisis de los procesos técnicos misionales y de apoyo, una evaluación de las cargas laborales, una evaluación de las funciones asignadas a los empleados, una revisión de la estructura de la entidad, un estudio de la planta actual en la que se analicen los perfiles de los empleos, los cargos existentes y los que desaparecen y, como consecuencia de ello, la propuesta de la nueva planta de personal.

Por lo anterior, es posible afirmar, que al no contener dichos documentos los parámetros que establecen las normas pertinentes, ni las exigencias previamente reseñadas, dichas circunstancias hacen anulable el acto demandado, por desconocer uno de los presupuestos consagrados en la Ley 443 de 1998, en tanto se configura una expedición irregular del decreto acusado. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Exp. No. 05001-23-31-000-2002-01691-01(2595-07), 2010).

En la sentencia en que más se adentró el Consejo de Estado en el análisis de los elementos de un estudio técnico de reestructuración administrativa, fue en la proferida de la Sección Segunda, Subsección “A”, Expediente número: 05001-23-31-000-2002-02308-01 (1014-12) del veintidós

(22) de agosto de dos mil trece (2013), con ponencia del doctor Gustavo Eduardo Gomez Aranguren.

En tal oportunidad definió, si bien de manera tangencial, las características del estudio técnico en que se debe fundar toda reestructuración administrativa que implique supresión de cargos de carrera, pero la sub regla más importante y novedosa, desde el punto de vista del aporte jurisprudencial, consiste en que exigió la presentación material de los instrumentos de investigación para que pueda considerarse acreditada la existencia real del estudio técnico, es decir que impuso a la administración, invirtiéndola, la carga de la prueba de la legalidad de los actos de supresión del cargo y consecuente retiro del demandante:

Por tratarse entonces de una actuación administrativa esencialmente reglada, como en efecto lo es el proceso de reestructuración administrativa, en donde la ley señala tanto la oportunidad como el procedimiento a seguir, la administración debe actuar dentro de un estricto marco legal (Ley 443 de 1998), pues su accionar está siempre determinado en una norma de derecho positivo y su desarrollo no puede estar al libre albedrío de la autoridad.

Sobre este particular, la Sala se permite recordar que tanto la jurisprudencia contencioso administrativa como constitucional han sostenido de manera consistente que los estudios técnicos constituyen una garantía general a favor de la comunidad y de los empleados públicos, en tanto en ellos se debe prever las medidas requeridas para concretar un proceso de reestructuración y su respectivo impacto, con observancia de las garantías laborales y los principios de la función administrativa. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Exp. No. 05001-23-31-000-2002-02308-01 (1014-12), 2013)

Posteriormente, esta misma Sección, en sentencia de 23 de julio de 2009. Rad. 2347-2007, con idéntico ponente, en relación con los estudios técnicos que anteceden a los procesos de reestructuración de las entidades públicas, precisó que:

(...) El estudio técnico, es el dictamen que se realiza para evaluar la estructura organizacional de una entidad u organismo de carácter público, que permite determinar si es necesaria su reestructuración, los mecanismos para ejecutarla, los cargos que se van a suprimir y los que se van a crear y el ajuste de la naciente planta de personal a las nuevas necesidades de la Administración.

(...)

Examinado el expediente se aprecia que no obran los documentos relacionados con anterioridad, mediante los cuales la parte demandada pretende justificar la necesidad de haber adelantado un proceso de reestructuración al interior de la administración departamental de Antioquia, (...)

En efecto, se allegó solamente el documento de “DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE REDISEÑO ORGANIZACIONAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DEPARTAMENTAL – NIVEL CENTRAL.” (fls. 46 y ss del Anexo 1° de pruebas) sin que pueda evidenciarse en el mismo el cumplimiento de las exigencias previstas por los artículos 41 de la Ley 443 de 1998 y 148 a 154 del Decreto 1572 de 1998, en donde demuestre sin duda alguna que atendieron al análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, la evaluación de la prestación de los servicios, y/o evaluación de las funciones asignadas, perfiles y las cargas de trabajo de los empleos y de los que se pueda concluir que, en efecto, se persiguieron los fines señalados en la justificación en cita y que el personal que permaneció en sus empleos para el cargo de

Profesional Universitario, Código 340 4-5, es “altamente calificado” y se encuentra en mejores condiciones de aquellos a quienes les fue suprimido el empleo.

En efecto, si uno de los argumentos de defensa de la entidad es que se realizó el análisis de las hojas de vida, con la evaluación del desempeño, el análisis de la formación académica pertinente al área de ocupación, la experiencia y la conducta laboral, debieron allegarse los mencionados soportes que corroboraran su dicho. Empero, como se aprecia en la contestación a folios 682 a 684 del cuaderno principal, se allegaron otros documentos que nada aportan frente al tema. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Exp. No. 2347-2007, 2009)

En este punto de la controversia, debe traerse a colación lo señalado por esta Sección, en otros pronunciamientos (Consejo de Estado, Sección Segunda, Exp. No. 2367-2007 y 2382-2007, 2008), en donde, al analizar el mismo cargo propuesto, dentro de los procesos instaurados contra el Departamento de Antioquia, en los cuales igualmente se solicitó la nulidad parcial de los Decretos No. 1984 de 10 de octubre de 2001 y 2320 de 6 de diciembre de 2001, concluyó que los estudios técnicos que sirvieron como fundamento para la modificación de la planta de personal llevada a cabo mediante Decreto 1984 de 2001, desconocieron uno de los presupuestos consagrados en la Ley 443 de 1998 y no cumplieron para la fecha de expedición del acto con los requisitos legales en cuanto a su contenido material, circunstancias que hicieron anulable los actos demandados, en tanto se configuró una expedición irregular del decreto acusado. En aquella oportunidad se indicó:

En cuanto a los estudios técnicos el artículo 154 del Decreto 1572 de 1998 prevé que según la causa que origine la necesidad de fusionar, suprimir o crear cargos o dependencias, dentro de la estructura de la entidad, y sobre cuáles de ellos recaerán tales medidas, los estudios técnicos

deben basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional, e incluir por lo menos el análisis de alguno de los aspectos relacionados en la norma, es decir, que debe contener análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, evaluación de la prestación de los servicios, y/o evaluación de las funciones asignadas, perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Sin embargo, en los documentos mencionados no se encuentra análisis alguno de los puntos establecidos por el artículo 154 del Decreto 1572 de 2001, pues de su contenido no se deducen las etapas que se surtieron según la justificación técnica, ya que, aunque bien se habla del diagnóstico de la situación actual, no se indica qué aspectos se contemplaron en este punto, para llegar a la conclusión de la necesidad de supresión de cargos.

Se concluye entonces que la administración departamental no contaba con los respectivos estudios técnicos en los términos exigidos por la ley, situación que permite retirar del ordenamiento jurídico la decisión que afectó la situación laboral de la demandante. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Exp. No. 2367-2007, 2008)

Ahora bien, frente al argumento consistente en la legalidad de los actos atacados por el cumplimiento de los objetivos señalados en la Ley 617 de 2000, al respecto debe decirse que esta norma fue diseñada y puesta en práctica para controlar el creciente déficit de las entidades territoriales, para este efecto las administraciones debían categorizarse y hacer los respectivos ajustes para la vigencia siguiente.

De manera que las reestructuraciones de planta o la supresión de empleos eran una medida necesaria para el saneamiento de las finanzas y la organización institucional; empero como se dijo en la sentencia citada *ut supra*, esta situación no releva a la entidad del cumplimiento de las demás exigencias legales, en éste caso, de las consagradas en el artículo 154 del mismo Decreto 1572, en cuanto a los aspectos que se deben atender en la elaboración de los estudios técnicos.

Nulidad por violación del debido proceso

El proceso de reestructuración de entidades públicas que implica la supresión de cargos de carrera, estuvo regulado por la Ley 443 de 1998 y después por la Ley 209 de 2004, las cuales determinan que tales actos deben ser motivados, y la motivación debe estar contenida en un estudio técnico previo que conduzca a la conclusión de la necesidad de supresión de dichos cargos específicos, con base en un análisis fundado en estadísticas formales, debidamente sustentadas, sobre factores específicos, entre ellos la evaluación de las funciones asignadas a los empleos, prestación de los servicios y cargas de trabajo.

En consecuencia, vulnera el derecho al debido proceso de los afectados el acto administrativo mediante el cual se adopta una reestructuración de entidades públicas que implica la supresión de cargos de carrera, sin la previa realización del necesario estudio técnico.

Nulidad por falsa motivación

La motivación del acto administrativo de retiro del servicio por supresión de cargos debe estar contenida en el estudio previo en que se funda la reestructuración administrativa, de manera que la inexistencia o falsedad de los supuestos de hecho que soportan la recomendación de supresión de cargos contenida en el estudio técnico, visian de falsa motivación al acto administrativo de retiro del servicio.

Nulidad por desviación del poder

Respecto al particular, el Consejo de Estado (Exp. 1648-2000, 2001) señaló que se configura el vicio de nulidad por desviación del poder, en los siguientes casos:

1. Si con posterioridad al acto de retiro del servicio por supresión del cargo no se terminan las vinculaciones mediante contrato de prestación de servicios existentes, y, por el contrario, se vincula nuevo personal bajo esa modalidad.
2. Si se aprovecha la coyuntura para efectuar nombramientos de personal en provisionalidad o en propiedad que no goce del status de escalafonado.
3. Si incurre en la llamada supresión artificial, apreciable, bien porque la comparación de las funciones no resiste diferencia, ora porque globalmente se asimila a otro creado con la finalidad de ocultar el empleo suprimido.

Debe agregarse que también resultaría probada la desviación del poder de los actos administrativos de supresión de cargos, si el contenido del estudio técnico de reestructuración administrativa no lleva, de manera lógica, a conclusiones que deriven en la supresión de cargos, sino, por el contrario, indican que el personal existente es insuficiente para desarrollar las múltiples funciones propias de la entidad, o que sólo es necesaria la modificación de la estructura orgánica para asegurar la suficiencia del personal.

Ello por cuanto si la administración acoge la propuesta de reforma pese a que contradice los resultados de la investigación, fácilmente se puede colegir que el estudio técnico, al que se

adicionó una propuesta de reforma adecuada a los deseos del nominador, fue utilizado como pretexto para desvincular funcionarios por motivos ocultos, ajenos al ordenamiento jurídico.

Restablecimiento del Derecho

El restablecimiento del derecho, consecuencial de la declaratoria de nulidad del acto administrativo de retiro del servicio por supresión de cargos de carrera administrativa, está constituido por el reintegro al mismo cargo o a otro de igual o superior jerarquía, y al pago de todos los emolumentos dejados de percibir desde el retiro hasta el reintegro, bajo la consideración, para todos los efectos legales, de que no existió solución de continuidad en la prestación del servicio, desde la fecha del retiro hasta el reintegro.

CAPÍTULO VI

Breve reseña del sentido de las decisiones del Consejo de Estado en cuanto a los aspectos especiales relevantes relacionados con el retiro de empleados públicos por supresión de cargos.

El Consejo de Estado se ha pronunciado sobre aspectos especiales relevantes, relacionados con el retiro de empleados públicos por supresión de cargos, así:

La ausencia del actual manual de funciones y requisitos no afecta el acto:

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., quince (15) de marzo de dos mil siete (2007).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-00316-01(7434-05).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil siete (2007). - Radicación número: 25000-23-25-000-2000-00008-01(2585-04).

Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil cinco (2005).- radicación número: 25000-23-25-000-2000-05580-01(4495-04).

La inexistencia del nuevo manual de funciones y requisitos no afecta el acto.

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus María Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Nueve (9) De Marzo De Dos Mil Seis (2006).- Radicación Número: 05001-23-31-000-2000-02888-01(3074-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón, Bogotá D.C., Dieciocho (18) De Mayo De Dos Mil Once (2011) - Radicación Número: 68001-23-15-000-2000-01545-02(1837-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Doce (12) De Febrero De Dos Mil Nueve (2009). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-06763-02(0422-08)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Veintidós (22) De Mayo De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07810-02(1348-06)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativa, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Tres (3) De Abril De Dos Mil Ocho (2008), Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-04276-01(6197-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09123-01(3935-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007), Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09291-01(2948-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Siete (7) De Junio De Dos Mil Siete (2007).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09393-01(2252-06)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Cinco (5) De Julio De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09386-01(0983-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Tres (3) De Mayo De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09149-01(6811-05)

La inexistencia del nuevo manual de funciones y requisitos sí afecta el acto.

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Diecisiete (17) De Marzo De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-04050-02(1591-10)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá D.C., Diecisiete (17) De

Marzo De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2001-02197-01(1350-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá, D.C., Cuatro (04) De Marzo De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09314-01(1318-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Doce (12) De Febrero De Dos Mil Nueve (2009). - Radicación Número: 68001-23-15-000-1999-02585-02(0635-08)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Trece (13) De Noviembre De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2002-01917-02(0683-08)

Consejo De Estado, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Dos (2) De Octubre De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 54001-23-31-000-1997-12604-01(8984-05).

Consejo De Estado, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Dos (2) De Octubre De Dos Mil Ocho (2008), Radicación Número: 54001-23-31-000-1997-12604-01(8984-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Diecisiete (17) De Mayo De Dos Mil Siete (2007). Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-08088-01(3006-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Diez (10) De Mayo De Dos Mil Siete (2007). Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-06061-01(4571-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Tres (3) De Mayo De Dos Mil Siete (2007). Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-00008-01(2585-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Tres (3) De Mayo De Dos Mil Siete (2007).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-00008-01(2585-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Veintidós (22) De Septiembre De Dos Mil Cinco (2005).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-05580-01(4495-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Noviembre De Dos Mil Cuatro (2004). - Radicación Número: 25000-23 25-000-2001-06159-01(4728-03).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Noviembre De Dos Mil Cuatro (2004), Radicación Número: 25000-23 25-000-2001-06159-01(4728-03).

Pierde el derecho a incorporación quien acepta la indemnización.

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintiocho (28) De Junio De Dos Mil Doce (2012). Radicación Número: 15001-23-31-000-2002-01548-02(0378-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá D. C., Veintidós (22) De Marzo De Dos Mil Doce (2012), Radicación Número: 25000-23-25-000-2007-00798-01(2042-11)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá D. C., Veintiséis (26) De Enero De Dos Mil Doce (2012), Radicación Número: 68001-23-31-000-2004-03305-01(1807-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B,
Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Cinco (5) De Diciembre De
Dos Mil Once (2011). Radicación Número: 05001-23-31-000-2000-00587-01(1302-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B,
Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Quince (15) De Septiembre
De Dos Mil Once (2011). Radicación Número: 68001-23-31-000-2000-01528-02(1060-11)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion
"B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá D.C., Cuatro (4) De Agosto De
Dos Mil Once (2011). Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-05572-01(0353-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion
"B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Tres (3) De Febrero De
Dos Mil Once (2011). Radicación Número: 05001-23-31-000-2001-01565-02(1861-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion
"B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero
De Dos Mil Once (2011). Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). Radicación Número: 68001-23-31-000-2000-01279-01(0787-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá, D.C., Cuatro (04) De Noviembre De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 68001-23-31-000-2002-01320-01(1957-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá, D.C., Treinta (30) De Septiembre De Dos Mil Diez (2010). Radicación Número: 25000-23-25-000-2003-01169-01(0448-09)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segund0a, Subseccion B, Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Trece (13) De Noviembre De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2002-01917-02(0683-08)

El derecho a incorporación no puede examinarse si los actos de incorporación no son demandados:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Alejandro Ordóñez Maldonado, Bogotá, D.C. Treinta (30) De Noviembre De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09124-01(574-2005)

La Jurisdicción competente respecto al aforado es la ordinaria laboral:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Gomez Aranguren, Bogotá D.C., Veintiuno (21) De Julio De Dos Mil Once (2011).- Radicación Número: 41001-23-31-000-2000-03909-01(2435-10)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintiséis (26) De Julio De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-05890-01(5217-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejero Ponente: Alberto Arango Mantilla, Bogotá, D.C., Doce (12) De Abril De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-02159-01(4317-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Diecisiete (17) De Agosto De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09113-01(4791-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Diecisiete (17) De Febrero De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07860-01(4222-03).

La Jurisdicción Competente con respecto al aforado es la contencioso administrativa:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C., Veintidós (22) De Julio De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07679-02(0402-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C., Seis (6) De Mayo De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07793-01(1304-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09123-01(3935-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09291-01(2948-05)

La consignación de los motivos del retiro en la hoja de vida del empleado provisional no integra el acto, y por tanto, su contenido o inexistencia no afecta la legalidad del acto:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Primero (1) De Septiembre De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-08691-01(2542-04).

El retiro del empleado provisional es discrecional:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá, D.C., Veintiséis (26) De Abril De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2002-00492-02(0594-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Veintinueve (29) De Abril De Dos Mil Diez (2010). Radicación Número: 17001-23-31-000-2003-00720-02(1267-09).

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). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-04378-01(4444-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Dos (2) De Octubre De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2003-01557-01(0558-08)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Dos (2) De Octubre De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2003-01557-01(0558-08)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Veintidós (22) De Noviembre De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-05640-01(1656-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09123-01(3935-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09291-01(2948-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Cinco (5) De Julio De Dos Mil Siete (2007). Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09386-01(0983-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2003-04935-01(6845-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subseccion "B", Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Octubre Veintiséis (26) De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-04304-01(4812-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Primero (1) De Septiembre De Dos Mil Cinco (2005).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-08691-01(2542-04).

No hay derecho a reintegro de quien invoca un retén social, frente a la existencia de retén social de empleados que si fueron vinculados:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Veintinueve (29) De Abril De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 17001-23-31-000-2003-00720-02(1267-09)

Los Empleados Nombrados En Provisionalidad No Tienen Derecho A Estabilidad Alguna:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Dos (2) De Octubre De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2003-01557-01(0558-08)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subseccion "B", Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Octubre Veintiséis (26) De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-04304-01(4812-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Primero (1) De Septiembre De Dos Mil Cinco (2005).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-08691-01(2542-04)

No hay necesidad de estudio técnico para disponer el retiro de un empleado provisional por supresión del cargo:

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).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-04378-01(4444-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2003-04935-01(6845-05)

Los provisionales sólo pueden alegar desmejoramiento del servicio posterior a la supresión y, como consecuencia de ello, el ejercicio irregular de la facultad nominadora, así como también las causales generales de nulidad:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Veintidós (22) De Noviembre De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-05640-01(1656-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09123-01(3935-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Julio De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09291-01(2948-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Cinco (5) De Julio De Dos Mil Siete (2007), - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09386-01(0983-05).

Los empleados provisionales no tienen derecho a incorporación preferencial ni a indemnización:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejero Ponente: Alberto Arango Mantilla, Bogotá, D.C., Doce (12) De Abril De Dos Mil Siete (2007).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-02159-01(4317-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B,
Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Tres (3) De Mayo De Dos
Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-09231-01(9231- 05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subseccion
"B", Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Octubre Veintiséis (26)
De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-04304-01(4812-05)

El nombramiento de otros provisionales en reemplazo de los retirados, no afecta el acto de
retiro:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subseccion
"B", Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Octubre Veintiséis (26)
De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-04304-01(4812-05).

La multiplicidad de estudios técnicos y reestructuraciones es prueba de ilegalidad:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion
"B", Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá, D.C., Tres (3) De Febrero
De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2003-00481-01(1189-10).

La prueba de la invalidez de los fundamentos de los estudios técnicos pesa sobre el
demandante:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá D.C., Doce (12) De Octubre De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2004-00724-01(2570-07).

Los estudios técnicos no son camisa de fuerza, pueden adecuarse a las necesidades de la administración.

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá D.C., Diecisiete (17) De Agosto De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-08934- 01(2773-08).

La carga de la prueba de los estudios técnicos pesa sobre el actor quien debe allegarla:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Velez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Julio De Dos Mil Quince (2015). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2004-00659-01(0047-14).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Secciónsegunda, Subsección B, Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá D. C., Veintidós (22) De Marzo De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2007-00798-01(2042-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Veintiséis (26) De Octubre De Dos Mil Seis (2006).-Radicación Número: 20001-23-31-000-2002-00768-01(2724-04).

Debe probarse por el demandante La falsa motivación porque el estudio técnico es ilegal, vacío e impreciso:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernandez, Bogotá, D.C., Veintiséis (26) De Mayo De Dos Mil Dieciséis (2016). - Radicación Número: 68001-23-31-000-2000-01400-01(3091-13)-

Es suficiente con el análisis de un aspecto del estudio técnico:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá D. C., Veintidós (22) De Marzo De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2007-00798-01(2042-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá D. C., Veintiséis (26) De Enero De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 68001-23-31-000-2004-03305-01(1807-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá D.C., Doce (12) De Octubre De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2004-00724-01(2570-07).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Diez (10) De Febrero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 15001-23-31-000-2002-01304-02(0546-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Tres (3) De Febrero De Dos Mil Once (2011).- Radicación Número: 05001-23-31-000-2001-01565-02(1861-10).

La calificación efectuada en el estudio técnico no es valida para incorporación por meritos:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá D.C., Quince (15) De Marzo De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2002-00589-02(1561-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 08001-23-31-000-2002-00194-01(1546-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veintiséis (26) De Octubre De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-05261-01(6634-05).

La inexistencia o insuficiencia del estudio técnico demuestra la ilegalidad:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Rafael Francisco Suarez Vargas, Bogotá, D.C., Veintitrés (23) De Febrero De Dos Mil Diecisiete (2017). - Radicación Número: 08001-23-31-000-1998-00016-01(1806-12).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren. - Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Febrero De Dos Mil Quince (2015). - Radicación Número: 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Veintiuno (21) De Noviembre De Dos Mil Trece (2013). - Radicación Número: 52001-23-31-000-2006-01797-01(0417-12).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá D.C., Quince (15) De Marzo De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2002-00589-02(1561-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá D.C., Doce (12) De Octubre De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2004-00724-01(2570-07).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá, D.C., Cuatro (04) De Noviembre De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 68001-23-31-000-2002-01320-01(1957-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Consejero Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá D.C., Trece (13) De Diciembre De Dos Mil Siete (2007).-Radicación Número: 50001-23-31-000-2001-00418- 01(4414-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Consejero Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá D.C., Trece (13) De Diciembre De Dos Mil Siete (2007).- Radicación Número: 50001-23-31-000-2001-04499-01(4499-05).

El Consejo de Estado avala como estudio técnico la modificación del estudio técnico inicial:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C., Dieciocho (18) De Febrero De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2001-00911-01(2438-07).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C. Treinta (30) De Noviembre De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-12066-01(4077-04).

La nulidad de acto general por inexistencia de estudio técnico afecta la nueva planta y supresión respecto de situaciones subjudice (no consolidadas):

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá, D.C., Cuatro (04) De Noviembre De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 68001-23-31-000-2002-01320-01(1957-09).

No es necesario que el estudio técnico se de a conocer al empleado o al sindicato a que pertenece:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintiséis (26) De Julio De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-05890-01(5217-05).

No es prueba de la inexistencia del estudio técnico que los empleados no lo conocieran:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativa, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Siete (7) De Abril De Dos Mil Cinco (2005), Radicación Número: 73001-23-31-000-1999-01919-01(1981-04).

El análisis de perfiles, funciones, y de cargas de trabajo es para determinar quienes deben ser incorporados:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alberto Arango Mantilla, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-04871-01(5744-03).

Capítulo VII

Jurisprudencia del Consejo de Estado consultable sobre diferentes temas afines:

Prueba del cumplimiento de requisitos del estudio técnico:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Velez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Julio De Dos Mil Quince (2015). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2004-00659-01(0047-14).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Veintiséis (26) De Septiembre De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2006-00136-01(1887-11).

Prueba de la existencia de los estudios técnicos por indicios:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Velez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Julio De Dos Mil Quince (2015). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2004-00659-01(0047-14).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon. - Bogotá, D.C., Veintiséis (26) De Septiembre De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2006-00136-01(1887-11).

Antecedentes de los aspectos que debe contener el estudio técnico:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá D.C., Seis (6) De Mayo De Dos Mil Quince (2015). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2003-03586-01(2256-13).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá D.C., Quince (15) De Marzo De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2002-00589-02(1561-11).

Asignación de funciones del cargo suprimido a un cargo de libre nombramiento y remoción y sus efectos:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alberto Arango Mantilla, Bogotá, D.C., Nueve (9) De Mayo De Dos Mil Dos (2002).- Radicación Número: 25000-23-25-000-1998-07297-01(2568-00)

Formas de incorporación (directa e indirecta):

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: William Hernandez Gomez, Bogotá, D. C., Abril Siete (07) De Dos Mil Dieciséis (2016). Se 028. - Radicación Número: 08001-23-31-000-2002-00181-01(2357-15).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Doce (12) De Febrero De Dos Mil Nueve (2009). - Radicación Número: 68001-23-15-000-1999-00536-01(1266-08).

Derecho a incorporación y su prueba:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quinter, Bogotá, D.C., Diecisiete (17) De Mayo De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 41001-23-31-000-2001-01508-01(0619-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá D.C., Diecisiete (17) De Agosto De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-08934- 01(2773-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Diecisiete (17) De Marzo De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-04050-02(1591-10)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 08001-23-31-000-2002-00194-01(1546-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Agosto De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-03519-01(2085-08).

Consejo De Estado, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Dos (2) De Octubre De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 54001-23-31-000-1997-12604-01(8984-05).

Incorporación por méritos:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 08001-23-31-000-2002-00194-01(1546-09).

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: 08001-23-31-000-2000-01809-01(4350-05)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Marzo De Dos Mil Diez (2010). Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-05545-01(1797-06).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veintiséis (26) De Octubre De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-05261-01(6634-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Tarsicio Caceres Toro, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Abril De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-01907-01(1586-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alberto Arango Mantilla, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-04871-01(5744-03).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alberto Arango Mantilla, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-04871-01(5744-03)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Noviembre De Dos Mil Cuatro (2004). - Radicación Número: 25000-23 25-000-2001-06159-01(4728-03).

Criterios para incorporación

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Marzo De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2001-05545-01(1797-06).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Treinta (30) De Marzo De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-05612-01(3921-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Treinta (30) De Marzo De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-05612-01(3921-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Tarsicio Caceres Toro, Bogotá, D.C., Ocho (8) De Septiembre De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 25000-2325-000-2000-01741-01(1398-04)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Primero (1) De Septiembre De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 76001-23-31-000-2000-01489-01(0036-04)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Noviembre De Dos Mil Cuatro (2004). - Radicación Número: 25000-23 25-000-2001-06159-01(4728-03).

Reglas de incorporación a empleo equivalente:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá, D.C., Veintiuno (21) De Octubre De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 68001-23-15-000-2000-03526-01(0102-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá D.C., Veintidós (22) De Julio De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07961-01(2781-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Tarsicio Caceres Toro, Bogotá, D.C., Dieciocho (18) De Mayo De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-06322-01(2978-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Veintidós (22) De Septiembre De Dos Mil Cinco (2005).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-05580-01(4495-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Noviembre De Dos Mil Cuatro (2004), Radicación Número: 25000-23 25-000-2001-6159-01(4728-03)

Efectos de la omisión de informar la opción de incorporación:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá, D.C., Cuatro (04) De Marzo De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09314-01(1318-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Nueve (9) De Junio De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 50001-23-31-000-1998-00212-01(0877-03).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "B", Consejero Ponente: Tarsicio Caceres Toro, Bogotá D.C., Veintidós (22) De Febrero De Dos Mil Uno (2001). - Radicación Número: 13001-23-31-000-1993-9293-01(1957-98).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Tarsicio Caceres Toro, Bogotá, D.C., Quince (15) De Febrero De Dos Mil Uno (2001), Radicación Número: 25000-23-25-000-1993-02014-01(1717-98).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Santa Fe De Bogotá D. C. Nueve (9) De Marzo De Dos Mil (2000). - Radicación Número: 815-99.

Cuándo se produce o no la supresión efectiva del cargo:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Velez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Julio De Dos Mil Quince (2015). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2004-00659-01(0047-14).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá D.C., Cuatro (4) De Agosto De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-05572-01(0353-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Tres (3) De Mayo De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-00008-01(2585-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Diecisiete (17) De Agosto De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09113-01(4791-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Santafé De Bogotá, D. C, Dos (2) De Marzo De Dos Mil (2000). - Radicación Número: 396-99

Carga de la prueba de la inexistencia de la supresión:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Veintinueve (29) De Abril De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 17001-23-31-000-2003-00720-02(1267-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A" - Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren. Bogotá D.C., Cuatro (4) De Marzo De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 08001-23-31-000-2001-02566-01(1360-07).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon. Bogotá, D.C., Doce (12) De Febrero De Dos Mil Nueve (2009). - Radicación Número: 68001-23-15-000-1999-02585-02(0635-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Tres (3) De Mayo De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2000-00008-01(2585-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Siete (7) De Julio De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09231-01(4862-05).

Razones que pueden generar la supresión:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá, D.C., Cuatro (4) De Noviembre De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 13001-23-31-000-2002-01039-01(0621-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Tarsicio Caceres Toro, Bogotá, D.C., Quince (15) De Febrero De Dos Mil Uno (2001). - Radicación Número: 25000-23-25-000-1993-02014-01(1717-98)

Actos que pueden expedirse en el proceso de supresión:

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: 08001-23-31-000-2000-01809-01(4350-05).

Efectos de la suscripción de contratos de servicio en reemplazo de los empleados retirados por supresión del cargo.

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion 'B', Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintiocho (28) De Junio De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 15001-23-31-000-2002-02444-01(2163-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Sub Seccion A, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá, D.C., Nueve (9) De Abril De Dos Mil Catorce (2014). - Radicación Número: 68001-23-31-000-2000-01443-01(1337-13).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá D.C., Veintidós (22) De Abril De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 08001-23-31-000-2002-00280-01(2611-07).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá, D.C., Veintidós (22) De Febrero De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 54001-23-31-000-2000-01589-01(7363-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativa, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Diecisiete (17) De Febrero De Dos Mil Cinco (2005).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07860-01(4222-03).

Efectos de la vinculación de provisionales en reemplazo de los empleados de carrera retirados por supresión del cargo.

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Primero (1) De Septiembre De Dos Mil Cinco (2005). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2002-08691-01(2542-04).

Cuándo hay equivalencia de funciones entre el cargo suprimido y uno que se crea.

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá D.C., Veintidós (22) De Julio De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07961-01(2781-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veintiocho (28) De Octubre De Dos Mil Cuatro (2004). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-6285-01(5052-03).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Noviembre De Dos Mil Cuatro (2004). - Radicación Número: 25000-23 25-000-2001-06159-01(4728-03).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veintiocho (28) De Octubre De Dos Mil Cuatro (2004). Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-06285-01(5052-03).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero. Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Noviembre De Dos Mil Cuatro (2004). - Radicación Número: 25000-23 25-000-2001-06159-01(4728-03).

Derechos del aforado:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C., Cinco (05) De Septiembre De Dos Mil Trece (2013).- Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07280-01 (0698-2009).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Gomez Aranguren, Bogotá D.C., Veintiuno (21) De Julio De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 41001-23-31-000-2000-03909-01(2435-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C. Veintiuno (21) De Agosto De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09373-01(1393-06).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Bogotá, D.C., Quince (15) De Febrero De Dos Mil Siete (2007). - Radicación Número: 73001-23-31-000-2003-00365-01(1189-05).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Noviembre De Dos Mil Cuatro (2004). - Radicación Número: 25000-23 25-000-2001-06159-01(4728-03).

Derecho de opción del aforado:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C., Cinco (05) De Septiembre De Dos Mil Trece (2013). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07280-01 (0698-2009).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá D.C., Veintidós (22) De Julio De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07786-03(2464-07).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Tres (3) De Abril De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-09265-01(1389-06).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A", Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Treinta (30) De Marzo De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-05612-01(3921-04).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejera Ponente: Ana Margarita Olaya Forero, Bogotá, D.C., Veinticinco (25) De Noviembre De Dos Mil Cuatro (2004). - Radicación Número: 25000-23 25-000-2001-06159-01(4728-03).

Madres cabeza de familia y sus derechos:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero. Bogotá, D.C., Siete (7) De Febrero De Dos Mil Trece (2013).- Radicación Número: 41001-23-31-000-2000-03690-01(0651-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá D. C., Veintiséis (26) De Enero De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 68001-23-31-000-2004-03305-01(1807-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucía Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10).

Fuero de maternidad:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Jesus María Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Siete (7) De Febrero De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 50001-23-31-000-2001-04104-01(4104-05).

Discapacitados Y Sus Derechos:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion 'B', Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez. Bogotá, D.C., Veintiocho (28) De Junio De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 15001-23-31-000-2002-02444-01(2163-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, Bogotá, D.C., Febrero Veintiséis (26) De Dos Mil Nueve (2009). - Radicación Numero: 25000-23-25-000-2001-11521-01(0384-08).

Cosa juzgada respecto del acto general y sus efectos:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá D.C., Veintiséis (26) De Julio De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 68001-23-31-000-2000-01365-01(1854-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De

Enero De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 68001-23-31-000-2000-01279-01(0787-10)

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero. Bogotá D.C., Veintiuno (21) De Octubre De Dos Mil Diez (2010).- Radicación Número: 68001- 23-15-000-2000-01287-01(0101-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda - Subseccion "A" - Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero. Bogotá D.C., Veintinueve (29) De Abril De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2002-01309-02(1088-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejero Ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante, Bogotá D.C., Cinco (5) De Julio De Dos Mil Siete (2007).-Radicación Número: 54001-23-31-000-1998-01238-01(0801-06).

Pago de indemnización y consecuente respeto de los derechos de carrera:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá, D.C., Veinticuatro (24) De Mayo De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2001-03990-01(2031-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero. Bogotá, D.C., Diecisiete (17) De Mayo De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 41001-23-31-000-2001-01508-01(0619-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero. Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Abril De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 68001-23-15-000-2001-01903-01(0430-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve. - Bogotá, D.C., Siete (7) De Octubre De Dos Mil Diez (2010).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segund0a, Subseccion B, Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Trece (13) De Noviembre De Dos Mil Ocho (2008). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2002-01917-02(0683-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Tarsicio Caceres Toro, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Abril De Dos Mil Seis (2006). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-01907-01(1586-04).

Nombramiento provisional y retiro por supresión justificada en racionalización del gasto público:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá, D.C., Veintiséis (26) De Abril De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2002-00492-02(0594-10)

Tipos de actos en el proceso de reestructuración administrativa y supresión de cargos (anteriores y posteriores):

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion A, Consejero Ponente: Luis Rafael Vérgara Quintero, Bogotá, D.C., Diecinueve (19) De Abril De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 68001-23-15-000-2001-01903-01(0430-09).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá D.C., Quince (15) De Marzo De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2001-00793-01(0709-11).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá D.C., Diecinueve (19) De Agosto De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-03721-02(1093-09).

Pérdida de inscripción o ingreso en carrera:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativa, Seccion Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá D.C., Veintidós (22) De Julio De Dos Mil Diez (2010). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2001-07961-01(2781-08).

Aspectos que debe contener el estudio técnico:

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá D.C., Seis (6) De Mayo De Dos Mil Quince (2015).- Radicación Número: 05001-23-31-000-2003-03586-01(2256-13).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion "B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D. C., Cuatro (4) De Julio De Dos Mil Trece (2013). - Radicación Número: 05001-23-31-000-1999-03764-01 (2698-2012).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subseccion B, Consejero Ponente: Victor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá, D.C., Seis (6) De Septiembre De Dos Mil Doce (2012). - Radicación Número: 05001-23-31-000-2002-04037-01(0954-12).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Consejera
Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Diecisiete (17) De Mayo De Dos Mil
Doce (2012). - Radicación Número: 15001-23-31-000-2002-01561-01(2113-08).

Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Segunda, Subseccion
"B", Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramirez De Paez, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) De Enero
De Dos Mil Once (2011). - Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05423-01(1263-10).

Conclusiones

La reestructuración administrativa de las entidades públicas que implica modificación de la planta de personal por supresión de cargos, se justifica cuando existen razones de mejoramiento del servicio, esto es, como lo señala Silva Colmenares (1995), por la necesidad de asegurar el bienestar organizacional optimizando los procesos de cumplimiento de funciones, cuya finalidad es facilitar la función pública y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, fortaleciendo los sectores productivos con la formulación de políticas, planes y proyectos que coadyuven a solventar las falencias de cada sector y les provea de las herramientas necesarias para su consolidación, propendiendo siempre hacia la equidad social a fin de asegurar el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, como lo ordena la Constitución del 91, sin atender a escalas de valor basadas en intereses de grupo o ideología dominante que causa tensiones del mismo tipo, realidad más cercana al dominio de la política que a los temas de orden cultural y social en la organización, superando el déficit de gerencia cíclico generado por el dinamismo de las funciones estatales, que convierte los servicios esenciales, como los de salud y educación, de manera progresiva, en huecos negros que absorben sin mayores resultados positivos cualquier incremento real en los recursos.

Hasta la entrada en vigencia de la ley 443 de 1998, en Colombia no estaba regulado el trámite de la reestructuración administrativa que implique retiro del servicio de empleados, provisionales o escalafonados, por supresión de cargos, sino que solo estaban consagrados los derechos del empleado escalafonado a optar por una indemnización o por un tratamiento preferencial para reintegro, cuando resultare posible dentro de los seis meses siguientes, como lo regulaba la Ley 27 de 1992.

En la actualidad, y a partir de la entrada en vigencia de la ley 443 de 1998, las decisiones que impliquen la supresión de cargos de carrera y retiro del servicio de empleados, tanto de provisionales como de los escalafonados, debe motivarse en forma expresa, con base en estudios técnicos que demuestren la necesidad de la supresión y el retiro.

Los estudios técnicos fundantes de la decisión de retiro del servicio por supresión de cargos de carrera, tanto de empleados provisionales como de los escalafonados, deben fundarse en estadísticas formales, debidamente sustentadas, sobre factores específicos entre los que se encuentran la evaluación de las funciones asignadas a los empleos, prestación de los servicios y cargas de trabajo, como lo dispone La Ley 443 de 1998, artículo 41 inciso 1, atendiendo a los presupuestos de proporcionalidad, racionalidad y necesidad contenidos en el Decreto 1572 de 1998, cuyas disposiciones fueron retomadas, en esencia, por la Ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios, lo que permite concluir que sin la realización de tales análisis, el estudio técnico en que se realice la recomendación de supresión de empleos carece de existencia real, por no estar fundado en razones técnicas que deriven en forma inequívoca en la supresión recomendada.

En las sentencias proferidas en vigencia de la Ley 27 de 1992, en los casos en que fue demandada la nulidad de los actos administrativos de retiro por supresión del cargo, nada dijo el Consejo de Estado, a efectos de analizar la legalidad del acto, sobre los requisitos de la reestructuración administrativa, sin hacer diferencia alguna entre los casos de retiro de funcionarios nombrados en provisionalidad y los nombrados en propiedad en cargos de carrera, pese a que su existencia es connatural a la supresión y depende de que sea resultado de procesos eminentemente técnicos y objetivos sin los cuales no puede verificarse, los que habían sido ya objeto de análisis por los doctrinantes.

Tales procesos, eminentemente técnicos y objetivos, eran perfectamente identificables a partir de los estudios doctrinales, de manera que podían y debían ser analizados por el juzgador para determinar si la expedición del acto estaba adecuada a los motivos esgrimidos por la entidad como fundantes de la decisión, y a los fines legales que deben orientar la actuación de la administración, sin que para ello fuera necesaria la existencia previa de una norma que los regule, lo que lleva a concluir que el Consejo de Estado, en las sentencias proferidas a la luz del análisis de la ley 27 de 1992, presumió la existencia y legalidad de la reestructuración por el simple hecho de que la supresión se materializó, puesto que no realizó análisis alguno sobre la verificación los procesos técnicos que permitieran verificar la existencia de una auténtica reestructuración.

La jurisprudencia del Consejo de Estado en que interpreta las disposiciones de la ley 443 de 1998, en cuanto se refiere al retiro, por supresión de cargos de carrera, de empleados nombrados en provisionalidad por vacancia definitiva, estuvo marcada por las disposiciones determinantes de la temporalidad de los nombramientos provisionales, que lo llevaron a no efectuar análisis alguno sobre la legalidad del proceso de reestructuración administrativa como tal, por considerar que el retiro se efectuaba frente a un funcionario de similar condición al de libre nombramiento y remoción.

Al margen de la temporalidad del nombramiento provisional, la disposición que posibilitaba, e incluso obligaba, al Consejo de Estado, a realizar en sus sentencias un análisis de los procesos de reestructuración que implicaran supresión de cargos de carrera y el consecuente retiro del servicio, era el artículo 154 del decreto 1572 de 1998, en cuanto establecía que el estudio técnico debía adelantarse en todos los casos en que se adelantara una reestructuración administrativa

que conllevara la supresión de cargos de carrera, sin distinguir si los cargos suprimidos fueron provistos en propiedad o en provisionalidad, disposición que fue reproducida, en lo esencial, en la ley 909 de 2004.

Respecto de los empleados escalafonados en cargos de carrera, la Jurisprudencia del Consejo de Estado, frente a la reestructuración administrativa que implicara retiro del servicio por supresión de cargos, originada bajo la égida de la Ley 446 de 1998, sufrió variaciones: 1. Inicialmente blindó los derechos de los empleados señalando que, aunque formalmente haya un estudio técnico que aparentemente justifica la reestructuración, el mismo no se considera existente, y por ende el acto de retiro está viciado de nulidad, si no constituye un soporte técnico válido del cual se derive con claridad la necesidad de supresión del cargo (Sección Segunda, Subsección B, Exp. No. 13001-23-31-000-2002-01039-01(0621-2009), 2010); 2. Posteriormente hubo un retroceso, dado que aplicó de manera exclusiva y literal el artículo 149 del Decreto 1572 de 1998, modificado por el artículo 7 del Decreto 2504 del mismo año, cuyo contenido lleva a la justificación de la modificación de la planta de personal por las conclusiones del estudio técnico, esto es, por el contenido formal del documento que lo contiene, sin que sea preciso indagar sobre su existencia real, y se limitó a citar tangencialmente, sin concederles efectos prácticos, los artículos 148 y 154 del Decreto 1572 de 1998, el primero de los cuales establece la necesidad de que las modificaciones a las plantas de personal de las entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial sean motivadas en forma expresa y fundadas en las necesidades del servicio o en razones que propendan por la modernización de la institución, las cuales deben estar soportadas en estudios técnicos que así lo demuestren, y el segundo regula el contenido de los estudios técnicos. (Sentencia de la Sección Segunda, Subsección B, expediente. No. 25000-23-25-000-2003-01392-01(2429-10) del seis (6)

de octubre de dos mil once (2011), M.P. Bertha Lucía Ramírez De Paez.); 3. Posteriormente volvió a ubicar en la primera línea de análisis el desarrollo del proceso de la reestructuración administrativa, si bien sólo a partir del contenido formal del documento contentivo del estudio técnico, sin indagar en absoluto sobre sus soportes materiales (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Exp. No. 050012331000200104115 01- (0626-2012), 2012). 4. Finalmente, el Alto Tribunal profundizó en el análisis del proceso de reestructuración administrativa que generó la desvinculación del demandante, no limitándose a la revisión formal del estudio técnico en que se recomienda la supresión del cargo, sino exigiendo los soportes de sus conclusiones. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Exp. No. 05001-23-31-000-2002-02308-01 (1014-12), 2013); (Criterio reiterado en la sentencia No. 520012331000200601797 01 (0417-2012) del 21 de noviembre de 2013, de las mismas sección y subsección, M.P. Alfonso Vargas Rincón.)

Aunque el Consejo de Estado se ha pronunciado, en el caso de supresión de cargos de carrera que implica retiro del servicio de empleados escalafonados, en el sentido de que constituye causal de nulidad, por desviación del poder, la vinculación posterior de personal mediante contratos de prestación de servicios para realizar las funciones de los empleos suprimidos, nada ha dicho sobre la necesidad de que en la evaluación de los servicios prestados por la entidad, las funciones asignadas a los empleos y las cargas de trabajo, que debe contener el estudio técnico fundante de la reestructuración administrativa, se efectúe, en forma paralela, el análisis del objeto de cada uno de los contratos de prestación de servicios y de los contratos de supernumerarios celebrados por la entidad, exigencia ésta que se justifica, por cuanto la entidad presta sus servicios también a través de sus contratistas, que en muchos casos desarrollan funciones

similares a las que competen a los empleados de planta, de manera que el análisis de las condiciones de prestación del servicio no puede hacerse al margen del estudio de dichos contratos de prestación de servicios, lo que lleva a la conclusión de que no tiene existencia real el estudio técnico en que se funda la supresión de empleos que no informa sobre esos contratos, por no estar fundado en el análisis de los factores que deben ser contemplados por disposición expresa de las normas que regulan el tema, como son la evaluación de las funciones asignadas a los empleos, la prestación de los servicios y las cargas de trabajo.

La exigencia, no considerada aún por el Consejo de Estado, de que en los estudios técnicos que justifiquen de la reestructuración administrativa que implique retiro del servicio de empleados por supresión de cargos de carrera, se incluya el análisis del objeto de los contratos de prestación de servicios y de los contratos de supernumerarios, implicaría que pesa sobre la entidad, en principio, la carga de la prueba de la no existencia de funciones paralelas desarrolladas por personas vinculadas mediante contrato, y sólo se invierte cuando en el análisis de los contratos y su objeto efectivamente realizado por la entidad, se hubiere omitido incluir alguno cuya ejecución implicara el desarrollo de funciones paralelas, o cuando en el estudio se hubiere afirmado la inexistencia de contratos de prestación de servicios, siendo ello falso, todo lo cual se adecúa al principio de la carga dinámica de la prueba, en tanto, sin duda, es la entidad la que se encuentra en mejor posibilidad de probar que obró conforme a derecho, en tanto tiene acceso directo e inmediato a los contratos por ella celebrados, no obstante lo cual, se itera, el Consejo de Estado no se ha pronunciado sobre este tema y, en sus sentencias, continúa imponiendo al actor, enteramente, la carga de la prueba de la ilegalidad del acto demandado.

A partir de la consideración de que la naturaleza de la vinculación de los empleados provisionales es similar a la de los funcionarios vinculados en cargos de libre nombramiento y remoción, el

Consejo de Estado se ha pronunciado de manera uniforme y reiterada, en el sentido de que la supresión del cargo genera su retiro justificado del servicio sin consecuencias, sin que influya en el resultado del juicio de legalidad, el supuesto de la observancia o inobservancia de los requisitos legales de la reestructuración administrativa, análisis éste que, por tanto, la Corporación se ha abstenido de realizar en todos los casos sometidos a su consideración

El mismo criterio fue sostenido por el Alto Tribunal respecto de los empleados escalafonados en carrera administrativa, en la jurisprudencia generada en vigencia de la ley 27 de 1992, con la única diferencia de la opción legal, con que cuentan, de reintegro, en tanto sea posible, o indemnización.

Ya en la jurisprudencia generada con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 446 de 1998, ha considerado el Consejo de Estado que la inobservancia de requisitos legales de la reestructuración administrativa, que implica el retiro del servicio por supresión del cargo, genera la nulidad del acto de retiro, pero sólo respecto de los empleados públicos escalafonados en cargos de carrera administrativa.

Referencias

(1) Departamento Administrativo de la Función Pública (s.f.). Guía de Reestructuración De Entidades Territoriales. Diccionario de la Lengua Española – Real Academia Española.

Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=reforma> 19 Ibid.

(2) Julián David Parra Benítez (2014)

Repository.urosario.edu.co/bistream/handle/10336/8340/1020625526-2014.pdf Las reformas administrativas de las entidades territoriales: Una mirada desde sus limitaciones, controles y riesgos.

(3) Santofimio, Jaime Orlando. (2007) Tratado de derecho administrativo – Introducción a los conceptos de la administración pública y el derecho administrativo. Tercera Edición. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia., p. 48; Rodríguez, Libardo.(2005) Derecho Administrativo General y Colombiano. Decimocuarta edición., Bogotá D.C.: Editorial Temis., p.13; FORSTHOFF, Ernst (1958). Tratado de derecho administrativo. Madrid: Instituto de Estudios Políticos; Parejo Alfonso, Luciano (2006) Lecciones de derecho administrativo. 2 Edición. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch; ROTONDO TORNARÍA, Felipe. (2008) Consideraciones generales sobre Organización Administrativa. En: Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo No. 15105172. [Ver en línea]. Vol.5. pp. 71-88. Disponible en: EBSCO HOST; Schmidt Assmann, Eberhard. (2003) La teoría general del derecho administrativo como sistema. Madrid: Ediciones Jurídicas Sociales S.A, p. 251.

(4) Parejo Alfonso, Luciano (2006) Lecciones de derecho administrativo. 2 Edición. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch;

(5) Schmidt Assmann, Eberhard. (2003) La teoría general del derecho administrativo como sistema. Madrid: Ediciones Jurídicas Sociales S.A, p. 251.

(6) Dussauge Laguna, Mauricio (2009). La literatura comparada sobre reformas administrativas Desarrollos, limitaciones y posibilidades. En: Gestión y Política Pública, Volumen XVIII. Número 2. II semestre de 2009. p.453 [en línea]. Disponible en: http://gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVIII_No.II_2dosem/MauricioI_Dussauge_Laguna.pdf p.449

(7) Caiden, Gerald E. Administrative Reform. Citado por Dussage Laguna. Op. cit.p.449

(8) Brunsson, Nils. Administrative Reforms as Routines. Citado por Dussage Laguna. Ibid.p.449.

(9) Toonen, Theo A.J. The Comparative Dimension of Administrative Reform. Citado por DUSSAGE LAGUNA. Ibid.449.

(10) *Ibid.* p. 449.

(11) Cassesse, Sabino. The Age of Administrative Reforms. Citado por DUSSAGE LAGUNA. Ibid,p, 449.

(12) Pollitt, Christopher y GEERT Bouckaert. Public Management Reform. Citado por DUSSAGE LAGUNA. Ibid.449.

(13) Campero Cárdenas, Gildardo. "Reforma Administrativa en América Latina". En: Revista de Administración Pública. [Disponible en línea]. p. 205. Disponible en:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/51/pr/pr12.p>

(14) Spacek, David. Public Administration Reform. [Disponible en línea]. p.4 Disponible en:http://is.muni.cz/el/1456/podzim2006/PVTRPS/um/Public_Administration_Reform.pdf

(15) *Ibíd.* p.4. 15

(16) Peters, Guy (2006). *The future of Governing*. Citado por FOSTER, Kenneth. "Improving Municipal Governance in China: Yantai's Pathbreaking Experiment in administrative reform".

En: *Modern China*. [Base de datos en línea]. Vol. 32, No. 2 (Apr., 2006), pp. 221-250.

Disponible en: JSTOR.

(17) Término definido por el Diccionario de la Lengua Española como "Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía".

(18) Younes Moreno, Diego (2004). *Panorama de las Reformas del Estado y de la Administración Pública*. Bogotá D.C.: Centro Editorial Universidad del Rosario, 2004. p. 24.

(19) *Ibíd.* p.25.

(20) *Ibíd.* p.25.

(21) Gómez, Carlos (2009). "Transformaciones de las burocracias públicas: Balance e implicaciones de las reformas administrativas adelantadas en el Departamento del Valle del Cauca". En: *Perspectivas Internacionales*. [Ver en línea]. Vol 5 No. 1, enero - diciembre, 2009; p.32. Disponible en: <http://perspectivasinternacionales.javerianacali.edu.co/pdf/5.1-02.pdf>

(22) Varela Barrios, Edgar. *La Mercantilización de lo Público*. Citado por GÓMEZ, Carlos. *Ibíd.* p. 33.

(23) Gómez, Carlos (2009). *Transformaciones de las burocracias públicas: Balance e implicaciones de las reformas administrativas adelantadas en el Departamento del Valle del Cauca*. En: *Perspectivas Internacionales*. [Ver en línea]. Vol 5 No. 1, enero - diciembre, 2009; p.32. Disponible en: <http://perspectivasinternacionales.javerianacali.edu.co/pdf/5.1-02.pdf>

(24) Rodríguez, Libardo. Estructura del Poder Público en Colombia. Citado por GÓMEZ, Carlos. *Ibíd.* p. 33.

(25) Dussage Laguna (2009). *Op. cit.* p. 452. 18 Fuente: DUSSAUGE LAGUNA, Mauricio. “La literatura comparada sobre reformas administrativas Desarrollos, limitaciones y posibilidades”. En: *Gestión y Política Pública*, VOLUMEN XVIII. NÚMERO 2. II SEMESTRE DE 2009. p.453 [Ver en línea]. Disponible en:
http://gestionypoliticapublica.cide.edu/num_antiores/Vol.XVIII_No.II_2dosem/Mauricio_I_Dussauge_Laguna.pdf

(26) Calderó, Albert (1977). *El sindicalismo de los funcionarios públicos*. Barcelona.: Editorial Avance S.A, 1977. pp. 90-93. [Ver en línea]. Disponible en:
http://www.estrategialocal.com/_es/documentos_online/_internal/repository/objetivos_reforma.pdf

(27) Sánchez González, José Juan (2003). *Administración Pública y Reforma del Estado en México*. Citado por FLORES ALONSO, María de Lourdes. *Reforma del Estado y Reforma Administrativa*. México D.F.: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2003. [Ver en línea]. pp. 63 Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cesop/doctos/reforma.pdf> 19

(28) Flores Alonso, María de Lourdes (2003). *Reforma del Estado y Reforma Administrativa*. México D.F.: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2003. [Ver en línea]. pp. 63
Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cesop/doctos/reforma.pdf>

(29) Sanchez, Carlos Ariel. Ajuste estructural estado eficaz y reformas al control. [Ver en línea]. Disponible en:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047114.pdf>

(30) Ramírez Alujas, Álvaro Vicente (1994-2001). Reforma del estado, modernización de la gestión pública y construcción de capital social. el caso chileno (1994-2001). [Ver en línea]. p.2.

Disponible en: <http://www.dii.uchile.cl/~ceges/publicaciones/ceges32.pdf>

(31) Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP. Guía de reestructuración de Entidades Territoriales. [Ver en línea]. Disponible en:

<http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/economicas/91337/ayudas/dapf/GuiaRes.pdf> 20

(32) Parra Benítez, Julián David (2014). Las Reformas Administrativas de las Entidades Territoriales: Una mirada desde sus limitaciones, controles y riesgos. (Ver en línea)

Repository.urosario.edu.co/bistream/handle/10336/8340/1020625526-2014.pdf

(33) *Ibíd.* p.6. Dussage Laguna. “La literatura comparada sobre reformas administrativas Desarrollos, limitaciones y posibilidades”. *Op. cit.*p.445. 22

(34) Dussage Laguna. “La literatura comparada sobre reformas administrativas Desarrollos, limitaciones y posibilidades”. *Op. cit.*p.443.

(35) Barzelay, Michael (1992). *Breaking Through Bureaucracy*. Citado por CHICA VELEZ. *Op. cit.*p.61.

(36) Hood, Christopher. *A Public Management for All Seasons?*. Citado por DUSSAGE LAGUNA. “La literatura comparada sobre reformas administrativas Desarrollos, limitaciones y posibilidades”. *Op. cit.*p.443.

(37) Hood, Christopher. *A Public Management for All Seasons?*. Citado por CHICA VELEZ. *Op. cit.*p.62.

(38) Osborne, David y GAEBLER, Ted. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Citado por CHICA VELEZ. Op. cit.p.61.

(39) Chica Velez. Op. cit.p.62. 63 *Ibíd.* p.63.

(40) Dussage Laguna. "La literatura comparada sobre reformas administrativas Desarrollos, limitaciones y posibilidades". Op. cit.p.444.

(41) Moreno Culebro, José (2007). "Reforma administrativa en México y creación y evolución de organismos reguladores de mercado: entre la fragmentación y el control". En: *Ide@s CONCYTEG* [Ver en línea]. No. 28 (2007). Disponible en:
http://www.concyteg.gob.mx/octigto/formularios/ideasConcyteg/Archivos/28102007_REFORMA_A_ADMITIVA_MEX_CREA_EVOLU_ORGAN_REGULAD_MERCADO.pdf

(42) Gómez Cárdenas, Carlos Wladimir (2012). REFORMAS ADMINISTRATIVAS Y SUS MARCOS COGNITIVOS: Entre el Burocratismo, el Postburocratismo, la responsabilización o la Híbridez. p.58. [Ver base de datos en línea]. Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín, 2012. Disponible en: EBSCOHOST.

(43) Christensen, Tom (2007). Globalization of Administrative Reforms: The Dilemmas of Combining Political Control and Increased Institutional Autonomy. Oslo: Department of Political Science, University of Oslo, 2007. [Ver en línea]. Disponible en:
www.laisumedu.org/DESIN_Ibarra/desin/SemPer.htm 104 *Ibíd.*, p.1.

(44) Ramírez Alujas, Álvaro Vicente (1994-2001). Reforma del estado, modernización de la gestión pública y construcción de capital social. el caso chileno (1994-2001). [Ver en línea]. Disponible en: <http://www.dii.uchile.cl/~ceges/publicaciones/ceges32.pdf>

(45) Figueroa Huencho, Verónica. La generación de capital social y las redes de cooperación públicoprivada en las políticas públicas: ¿desafíos pendientes en los procesos de reforma del estado y modernización de la gestión pública? el caso chileno. p.5.

(46) Ibid., p.6. 115 Diccionario de la Lengua Española – Real Academia Española.

Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=planeaci%C3%B3n>

(47) Colmenares, Julio Silva (1995). Las empresas sociales en Colombia. Superávit de las necesidades y déficit de gerencia. Revista del Centro de Investigaciones en Desarrollo Humano ISSN 0121-3261, N° 4 - Investigación y desarrollo. Páginas 43 a 72. Recuperado de <http://hdl.handle.net/2183/8533>

(48) Etkin, Jorge Ricardo (2009). Bases conceptuales de la gestión socialmente responsable. La superación ética de los criterios pragmáticos y utilitarios en la función directiva. Revista SaberEs, ISSN-e 1852-4222, N°. 1. Páginas 5 a 21. Recuperado de <http://hdl.handle.net/2183/8533>

(49) Colmenares, Julio Silva (1995). Op cit.

(50) Etkin, Jorge Ricardo (2009). Op cit.

(51) Pineda, Rosa (2007). El sistema de desarrollo administrativo en la administración pública colombiana. Trabajo de grado Maestría en Derecho Administrativo. Bogotá D.C.: Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Jurisprudencia, 2007. p.171 [Ver en línea]. Disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/2347>

(52) Cárdenas, Jorge Hernán y CETINA, William Zambrano (1994). Gobernabilidad y Reformas del Estado, Bogotá D.C, 1994.

(53) Pineda. Op. cit., p.171

- (54) Ansoff, Igor (2006). Business Strategy. Citado por AGUILAR VILLANUEVA, Luis. Gobernanza y Gestión Pública. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2006. p. 245.
- (55) Aguilar Villanueva, Luis (2006). Gobernanza y Gestión Pública. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2006. p. 248.
- (56) *Ibíd.*, p.248.
- (57) *Ibíd.*, p.272.
- (58) Echebarria, Koldo (1994). "La división de la administración pública en los programas de modernización administrativa". En: CÁRDENAS, Jorge Hernán y CETINA, William Zambrano. Gobernabilidad y Reformas del Estado, Bogotá D.C, 1994. p.430.
- 59 *Ibíd.*, p.132.
- (60) Departamento Administrativo de la Función Pública (2012). Guía de modernización de entidades públicas.
- (61) Arbeláez, Jairo Villegas (2016). Derecho Administrativo Laboral, Tomo I, Principios, estructura y relaciones individuales, Decimo primera edición, Páginas 700 a 706. Bogotá: Editorial LEGIS.
- (62) Arbeláez, Jairo Villegas. Op. Cit.
- Consejo de Estado (2 de junio de 1995). Radicación: 10911, (M.P. Diego Younes Moreno)
- Consejo de Estado. (6 de febrero de 1997). Radicación: 13590, (M.P. Carlos Arturo Orjuela Gongora)
- Consejo de Estado. (11 de diciembre de 1997). Radicación: 14.697, (M.P Nicolás Pájaro Peñaranda)
- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. (1º de enero del 2000). Radicación: 037789 01-23-31-000-1997-01352-01 3595-01, (M.P. Ana Margarita Olaya Forero)

Consejo de Estado, Sección Primera. (3 de febrero del 2000). Radicación: 5652. (M.P. Olga Ines Navarrete Barrero)

Consejo de Estado, Sección Segunda. (22 de junio del 2000). Radicación: 252799 CE-SEC2-EXP2000-N1739-99 1739-99. (M.P. Carlos Arturo Orjuela Gongora)

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B (15 de febrero del 2001). Radicación: 2040049 25000-23-25-000-1995-09891-01 1246-99. (M.P. Tarsicio Cáceres Toro)

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. (15 de febrero del 2001). Radicación: 040030 25000-23-25-000-1993-02014-01 1717-98. (M.P. Tarsicio Cáceres Toro)

Consejo de Estado. (22 de febrero del 2001). Radicación: 1957. (M.P. Dr. Tarsicio Cáceres Toro)

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. (22 de febrero del 2001). Radicación: 13001-23-31-000-1993-9293-01 (1957-98). (M.P. Tarsicio Cáceres Toro)

Consejo de Estado. (22 de marzo del 2001). Radicación: 1648-2000. (M.P. Alejandro Ordoñez Maldonado)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección A. (14 de marzo del 2002). Radicación: 25000-23-25-000-3268-01(2123-00). (M.P. Alberto Arango Mantilla)

Consejo de Estado. Sección Segunda. (21 de enero del 2005). Radicación: 76001-23-31-000-2000-01344-01(00507-2003). (M.P. Tarsicio Cáceres Toro)

Consejo de Estado. Sección Segunda. (9 de junio del 2005). Radicación: 25000-23-25-000-2000-13305-01(3534-04). (M.P. Jose Maria Lemos Bustamante)

Consejo de Estado. Sección Segunda. (7 de diciembre del 2005). Radicación: 23001-23-31-000-2000-02061-01(2887-03). (M.P. Jesus Maria Lemos Bustamante)

Consejo de Estado. Sección Segunda. (19 de junio del 2006). Radicación: 25000-23-25-000-2000-04483-01(4089-04). (M.P. Alejandro Ordoñez Maldonado)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. (26 de octubre del 2006). Radicación: 25000-23-25-000-2000-04304-01(4812-05). (M.P. Alejandro Ordoñez Maldonado)

Consejo de Estado. (17 de mayo del 2007). Radicación: 63001-23-31-000-2001-00892-01(7068-05). (M.P. Bertha Lucia Ramírez De Páez)

Consejo de Estado. Sección Segunda. (13 de diciembre del 2007). Radicación: 500012331000200100(4414-200).

Consejo de Estado. (17 de julio del 2008). Expediente No. 2367-2007. (M.P. Alfonso Vargas Rincón)

Consejo de Estado. (24 de julio del 2008). Expediente No. 2382-2007.(M.P. Alfonso Vargas Rincón)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. (21 de enero del 2009). Radicación: 11001-03-15-000-2008-01238-00. (M.P. Gerardo Arenas Monsalve)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. (26 de marzo de 2009). Radicación: 68001-23-31-000-2001-01834-01(1707-07). (M.P. Bertha Lucia Ramirez De Paez)

Consejo de Estado. (23 de julio del 2009). Radicación: 2347-2007. (M.P. Gerardo Arenas Monsalve)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subseccion A. (4 de marzo del 2010). Radicación: 08001-23-31-000-2001-02566-01(1360-07). (M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren)

Consejo de Estado. Sección Segunda. (11 de marzo del 2010). Radicación: 05001-23-31-000-2002-01691-01(2595-07). (M.P. Victor Hernando Alvarado Ardila)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. (29 de abril del 2010). Radicación:
05001-23-31-000-2001-03490-01(1998-09). (M.P. Bertha Lucia Ramírez De Páez.)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. (4 de noviembre del 2010). Radicación:
13001-23-31-000-2002-01039-01(0621-2009). (M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. (10 de febrero del 2011). Radicación:
05001-23-31-000-2002-04761-01(1660-10). (M.P. Beatriz Cecilia Alvarez Arias)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. (17 de febrero del 2011). Radicación:
05001-23-31-000-2004-03585-01(1543-10). (M.P. Gerardo Arenas Monsalve)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. (6 de octubre del 2011). Radicación:
25000-23-25-000-2003-01392-01(2429-10). (M.P. Bertha Lucia Ramirez De Paez)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. Radicación: 050012331000200104115
01- (0626-2012). (M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila)

Consejo de Estado. Sección Segunda. (1 de marzo del 2012). Radicación: 15001-23-31-000-
2001-01612-01(0768-11). (M.P. Gustavo Eduardo Gomez Aranguren)

Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección A. (22 de agosto del 2013) Radicación:
05001-23-31-000-2002-02308-01 (1014-12). (M.P. Gustavo Eduardo Gomez Aranguren)

Consejo de Estado. (21 de noviembre del 2013) Radicación: 520012331000200601797 01
(0417-2012). (M.P. Alfonso Vargas Rincón)

Consejo de Estado. (5 de mayo del 2014) Radicación: 11001-03-25-000-2012-00795-
00(2566-12). (M.P. Gerardo Arenas Monsalve).