



**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Rolando Armando Padilla Batista**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 099-17 de 29 de junio de 2017, emitida por la **Directora Ejecutiva del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales**, los actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

**Alegato de conclusión.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar, en tiempo oportuno, el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

**I. Antecedentes y reiteración de descargos.**

Mediante la Vista Fiscal 852 de 11 de julio de 2018, la Procuraduría de la Administración emitió su contestación de la demanda, de la cual nos permitimos reiterar muchos de los aspectos contenidos en ella.

En efecto, en la situación en estudio, el actor, **Rolando Armando Padilla Batista**, por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera el 20 de noviembre de 2017, la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objetivo es que se declare nula, por ilegal, la Resolución 099-17 de 29 de junio de 2017, emitida por la **Directora Ejecutiva del Instituto de**

**Acueductos y Alcantarillados Nacionales**, así como los actos confirmatorios (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Con posterioridad, al sustentar el concepto de las normas que aduce infringidas, el abogado del actor manifiesta que su mandante contaba con más de 2 años de servicio continuos en la institución demandada, por lo que no era funcionario de libre nombramiento y remoción de acuerdo a la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, la cual menciona qué funcionarios son de carrera y quienes no, por lo que no era dable destituir a su representado sin que mediara la apertura y conclusión de una investigación o proceso disciplinario previo a la aplicación de dicha sanción ( Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Tal como lo dijimos en aquella oportunidad, señala además el abogado del recurrente, que conforme al debido proceso su representado tenía derecho a defenderse, presentar sus descargos, pruebas en contrario y ser asistido por un asesor de su libre elección. Añade que era obligatorio que se abriera un proceso disciplinario, poner a su demandante en conocimiento del mismo, para que se pudiera defender de los cargos (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En tal sentido, añadió el apoderado judicial de **Rolando Armando Padilla Batista** que no era dable a la autoridad demandada destituir a su representado, a menos que se le comprobara que había incurrido en alguna causal que justificara dicha medida (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

También señaló, que el acto administrativo demandado, no expresa mínimamente las razones o motivos que se tuvo para terminar la relación jurídica que vinculaba a su mandante con la autoridad nominadora, afectando los derechos subjetivos (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

En esta oportunidad procesal, este Despacho reitera su oposición a los cargos de ilegalidad de los artículos 14 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, sobre los servidores públicos en funciones que ocupaban cargos definidos como

de Carrera Administrativa, de forma permanente, con anterioridad al 1 de julio de 2009, los que mantendrán esa condición hasta que sea acreditado en Carrera Administrativa; de los artículos 126, 156 y 157 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que en su orden, guarda relación a los casos en que los servidores públicos pueden ser retirados de la administración; sobre el procedimiento de destitución directa, la formulación de cargos por escrito, y que concluidas las investigaciones, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el superior jerárquico presentaran un informe a la Autoridad Nominadora en el que expresaran sus recomendaciones; el artículo 155 del Código Administrativo que dispone que serán motivados, con sucinta referencia y los hechos y fundamentos de derecho, entre otros, los actos que afecten derechos subjetivos, y el artículo 182 del Decreto Ejecutivo 222 del 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la Ley 9 de 1994, que se refiere que no se aplicarán sanciones disciplinarias a los servidores públicos, cuando hayan actuado enmarcados en el cumplimiento de los deberes y en el ejercicio de los derechos que hayan sido reconocidos.

Del contenido de las constancias procesales, observamos que el ingreso de **Rolando Armando Padilla Batista** a la institución fue de forma discrecional; por consiguiente, **al no formar parte de ninguna carrera del Estado, ni haber acreditado estar amparado por algún fuero que le garantizara la estabilidad laboral, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba en el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales no era de carrera**, de ahí que se dejara sin efecto su nombramiento por su condición de funcionario de libre nombramiento y remoción.

En nuestra contestación de la demanda, hicimos énfasis en indicar que con respecto a lo manifestado por el recurrente sobre el artículo 14 de la Ley 23 de 2017, que supuestamente lo ampara como servidor de Carrera Administrativa,

dicha disposición es clara y debe ser interpretada en su conjunto con las demás normas, las cuales precisan cómo se produce el procedimiento especial para ingresar a la Carrera Administrativa, lo que no se da de forma automática como ha querido hacer ver el demandante, ya que los funcionarios deben ser evaluados en su desempeño, con dos resultados satisfactorios, entre otros requisitos establecidos en los artículos 14, 15 y 16 de la referida Ley que señalan:

**“Artículo 14.** El Procedimiento Especial de Ingreso es un procedimiento excepcional diseñado para regular la incorporación automática al sistema de Carrera Administrativa de los servidores públicos en funciones que al momento de ser evaluados, muestren poseer los requisitos mínimos del puesto exigidos por el Manual Institucional de Clases Ocupacionales.

Los servidores públicos en funciones que ocupaban un cargo definido como de Carrera Administrativa, de forma permanente, con anterioridad al 1 de julio de 2009 y se encuentren laborando en la Administración Pública, mantendrán ésta condición hasta que sean acreditados en carrera Administrativa mediante los procedimientos establecidos en la presente Ley.

**“Artículo 15.** El Procedimiento Especial de Ingreso se aplicará a los servidores públicos que cumplan con los requisitos siguientes:

1. Ocupen cargos de Carrera Administrativa de forma permanente con anterioridad al 1 de julio de 2009.
2. Cumplan los requisitos mínimos exigidos en los Manuales Institucionales de Clases Ocupacionales para dichos cargos.”

**“Artículo 16.** A partir de la entrada en vigencia de esta Ley, todos los servidores públicos permanentes podrán ser acreditados mediante evaluación del desempeño.

Para lograr el ingreso a la Carrera Administrativa, mediante evaluación del desempeño, se deben obtener dos resultados satisfactorios de las evaluaciones consecutivas y cumplir con los requisitos mínimos establecidos en los Manuales Institucionales de Clases Ocupacionales.

Las Evaluaciones del desempeño no serán impedimento para que el servidor público participe de los concursos y pueda ingresar al Régimen de Carrera Administrativa por este medio.

Las entidades adscritas a la Carrera Administrativa deberán coordinar con la Dirección General de Carrera Administrativa la planificación y ejecución de las evaluaciones del desempeño.”

En esa Vista Fiscal se hizo mención, como se observa en el expediente que ocupa nuestra atención, que no se llegó a realizar el procedimiento especial requerido por Ley, por lo que el acto acusado de ilegal se sustenta en el Texto Único de la Ley 9 de 1994, por la condición de servidor público de libre nombramiento y remoción del demandante al no estar incluido en ninguna de las carreras públicas establecidas en la Constitución Política. Al respecto los artículos 300, 302 y 305 de la Carta Magna, disponen que el derecho a la estabilidad debe ser regulado mediante una ley formal, que establezca una carrera pública o que disponga una situación especial de adquisición del derecho, y que a su vez estará condicionada a los méritos del servidor público, a la competencia, lealtad, moralidad y cumplimiento de deberes.

En ese contexto, queda claro que contrario a lo indicado por el recurrente el hecho que el actor hubiese tenido una condición de permanente, tal circunstancia no le brinda estabilidad laboral.

Sobre el tema en debate, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de fecha 15 de octubre de 2015, ha manifestado lo siguiente:

**“Es importante esclarecer que la condición de permanencia en un cargo público no acarrea necesariamente la adquisición del derecho a la estabilidad, ya que ambas condiciones no pueden tratarse como sinónimos.** El funcionario nombrado con carácter ‘permanente’, implica que se encuentra ocupando una posición de la estructura institucional, sin que su nombramiento tenga fecha de finalización, hasta tanto adquiriera la condición de servidor de carrera, o sea desvinculado de la posición. Si el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, la Administración

puede ejercer la facultad de resolución `ad nutum', es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

Reiteramos lo vertido en la Vista Fiscal, cuando hicimos mención, que las piezas procesales que reposan en autos, se aprecia que si bien **Rolando Armando Padilla Batista**, tenía un nombramiento permanente, esta situación no le da la condición de funcionario adscrito a la carrera administrativa al momento de su destitución, por lo que no ostentaba derecho a la estabilidad en virtud de un régimen de carrera, por consiguiente, el cargo ocupado por el actor quedó a disposición de la autoridad nominadora, en este caso del Director Ejecutivo del **Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales**, en ejercicio de su facultad discrecional.

Por último, contrario a lo manifestado por **Rolando Armando Padilla Batista**, debemos indicar que para proceder con la remoción del actor, la institución demandada no necesitaba invocar alguna causal específica, ni agotar ningún procedimiento interno que no fuera otro que notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándole con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, de allí que los cargos de infracción alegados por **Rolando Armando Padilla Batista** deben ser desestimados por la Sala Tercera; ya que la autoridad demandada cumplió a cabalidad con el procedimiento de rigor y de estricta legalidad, permitiéndole hacer uso del recurso que le corresponden por ley.

En ese sentido, se desprende con facilidad que la disposición del cargo queda bajo la potestad discrecional de la administración, y no se requerirá de un procedimiento administrativo sancionador, aunque el demandante tenga un

nombramiento permanente; puesto que, dicho nombramiento, tal como ha indicado la Sala Tercera, no es sinónimo de derecho de estabilidad.

En un caso similar, el Tribunal en la Sentencia de **6 de enero de 2017**, determinó lo siguiente:

“La Sala ha sostenido en reiteradas ocasiones que los nombramientos son un acto condición que se encuentran sometidos a una relación de derecho público, razón por la cual el señor..., al momento de su destitución no estaba amparado por la estabilidad en el cargo, condición que se adquiere por estar incorporado a una carrera especial o a la carrera administrativa, por lo que la autoridad nominadora tiene toda la facultad discrecional para proceder a la destitución del cargo.

Por otro lado, debemos señalar que tampoco se aportó prueba alguna que corrobore que la demandante ingresó al régimen de Carrera Administrativa a través de concurso o méritos.

...

En base a lo expuesto, conceptuamos que la remoción de la demandante no obedece a la comisión o imputación de falta disciplinaria alguna, sino a la potestad discrecional de la autoridad nominadora, para adoptar las acciones de personal que estime convenientes, cuando se trata de funcionarios de libre nombramiento y remoción.

...

En ese sentido, la Sala advierte que el recurrente no incorporó al expediente prueba alguna que acredite el ingreso a la Autoridad Nacional de Aduanas, a través de un proceso de selección o un concurso de méritos. Como no existe prueba alguna que demuestre que el demandante ingresó a la institución mediante el respectivo concurso de méritos, el mismo no estaba amparado por un régimen de estabilidad y tenía la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción, pudiendo ser declarado insubsistente en cualquier momento por la autoridad nominadora.

En razón de lo antes expuesto, lo procedente es declarar que no es ilegal el acto demandado, toda vez que la decisión de destituir al recurrente fue producto del ejercicio de una potestad o atribución e (sic), es declarar que no es ilegal el acto demandado, toda vez que la decisión de destituir al recurrente fue producto del ejercicio de una potestad o atribución de la Autoridad de Aduanas.”

### **Actividad probatoria.**

En el proceso en estudio, el Tribunal expidió el Auto de Pruebas 271 de 3 de septiembre de 2018, en el que se admitieron, los siguientes documentos:

1. Copia de la Resolución Administrativa 099-17 de 29 de junio de 2017, dictada por la Ingeniera Julia Guardia.
2. Copia original del Recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución Administrativa 99-17 de 29 de junio de 2017.
3. Copia de la Resolución Administrativa 095 de 11 de julio de 2017.
4. Copia original del Recurso de Apelación interpuesto en contra la Resolución Administrativa 99-17 de 29 de junio de 2017.
5. Copia original de las tres (3) solicitudes: de fecha 26 de septiembre, 13 de octubre y 31 de octubre del año 2017, donde se requiere a la entidad la autenticación de la resoluciones administrativas 99-17 de 29 de junio de 2017 y 95 de 11 de julio de 2017.
6. Admite la prueba de informe sobre las copias autenticadas del expediente administrativo del señor **Rolando Armando Padilla Batista**.

Como puede observarse, **el demandante se ha limitado a aducir como medios de prueba aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la demanda, y otros que no añaden algún otro elemento probatorio tendiente a confirmar que los actos acusados carezcan de validez;** por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la accionante no asumió en forma adecuada la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo, lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, la parte actora no ha llevado a cabo los

esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

...

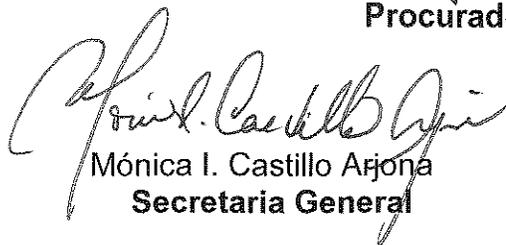
Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: **'en las actuaciones administrativas se deben observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores'**. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que **'la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor'**. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrilla es nuestra).

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que el actor cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que, **en ausencia de mayores elementos probatorios que fundamenten la misma**, esta Procuraduría reitera a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 99-17 de 29 de junio de 2017**, emitida por la **Directora Ejecutiva del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales**, ni su acto reformativo; y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones del demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General