

238



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

---

Tunja, 23 SEP 2015

**REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**DEMANDANTE: EDGAR RICARDO VARGAS ARIAS**

**DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN DE COLOMBIA**

**EXPEDIENTE: 15001-3331-702-2012-00092-00**

Agotados los ritos del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, profiere el Despacho sentencia de primera instancia

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. La demanda: (fls. 92-110)

**EDGAR RICARDO VARGAS ARIAS**, identificado con cédula de ciudadanía N° 72.325.451 de Ramiriquí, por medio de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento prevista en el artículo 85 del C.C.A -, demanda a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN DE COLOMBIA**, con el propósito de que se acceda a las siguientes:

### 1.2. Declaraciones y Condenas: (fl. 93-94)

La parte demandante señala como pretensiones las siguientes:

**1.2.1.** Se declare la nulidad de la Resolución No. 0024 del 21 de diciembre de 2011, expedida por la Dirección de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (Ministerio de Relaciones Exteriores), en lo que se relaciona con el actor, en el entendido que fue incorporado a dicha entidad como funcionario del **régimen ordinario de**

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

**carrera** administrativa, cuando él tenía la calidad de servidor público del **régimen especial de carrera**.

**1.2.2.** Como consecuencia de lo anterior, se ordene a la accionada a: **(i)** regresar al actor al cargo que ocupaba en el DAS –en supresión-, esto es, en el de detective, **(ii)** reincorporarlo y adelantar los trámites legales del caso para mantener los derechos adquiridos y que ostentaba en el régimen especial de carrera, **(iii)** reincorporarlo con efectividad desde la fecha en que fue nombrado mediante la resolución en cita, a un cargo igual o superior al que venía desempeñando en el DAS –en supresión-, bajo un régimen especial de carrera, **(iv)** pagarle todos los sueldos, primas, vacaciones, cesantías, quinquenios y demás emolumentos dejados de percibir, inherentes a su cargo, desde la de su incorporación en la entidad y hasta cuando se haga efectivo su nuevo nombramiento en un cargo igual o superior pero en régimen especial de carrera, **(v)** se declare para todos los efectos legales en general y para los de prestaciones sociales en especial que *"se entenderá que no ha existido solución de continuidad en los servicios prestados por mi mandante, desde cuando fue incorporado en un cargo que no ostentaba las mismas condiciones de un régimen especial de carrera y hasta cuando sea efectivamente nombrado en uno que tenga las condiciones del régimen especial de carrera ..."*, **(vi)** pagar a las entidades de seguridad social respectivas, los aportes de ley correspondientes al régimen especial de carrera por el tiempo comprendido desde su incorporación en el cargo del régimen ordinario de carrera y hasta que sea nombrado en un cargo de régimen especial de carrera, **(vii)** sobre las sumas que resulte condenada, le reconozca y pague los ajustes de las mismas, conforme al IPC certificado por el DANE, de conformidad con el Art. 178 del C.C.A., **(viii)** a pagar los intereses comerciales y moratorios acorde con los artículos 176 y 177 del C.C.A., más las costas del proceso y, **(ix)** dar cumplimiento a la sentencia favorable en el término previsto en el Art. 176 del C.C.A.

### **1.3. Fundamentos Fácticos (ffs. 94-95):**

Como sustento de las pretensiones, en resumen se narran los siguientes hechos:

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

- ✓ Que el señor **EDGAR RICARDO VARGAS ARIAS**, antes de la supresión del D.A.S. (Decreto 4070 del 31 de octubre de 2011), ocupaba un cargo de Régimen Especial de Carrera (Detective), lo que conlleva unos privilegios laborales diferentes a los demás servidores públicos, caso del tiempo de servicio y edad que se requieren para tener derecho a la pensión.
- ✓ Que mediante carta suscrita por la Secretaria General del DAS –en supresión-, se comunica al actor, que se suprimió el cargo que ocupaba como detective en la planta de personal de la mentada entidad y, se ordena su incorporación en los empleos creados para tal efecto en la planta global de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia.
- ✓ Que el cargo al que se incorpora en la mencionada entidad, si bien es de carrera administrativa, no le mantiene todos los derechos inherentes al régimen especial de carrera que tenía en el D.A.S.

En este punto, debe precisarse que en el acápite de hechos, se consignaron varios argumentos que buscan establecer la responsabilidad de la demandada en el presente asunto y el consecuente reconocimiento de los perjuicios ocasionados al accionante. Por considerar que se trata de razonamientos que constituyen ataques directos contra la decisión administrativa objeto de la demanda, el Despacho, en atención a las facultades que tiene el juez de interpretar la demanda, los incorporara en los fundamentos de la acción, los cuales se concretan a continuación.

### **Fundamentos de la acción**

Manifiesta el apoderado de la parte actora que si bien la entidad demandada garantiza el derecho al trabajo del actor, también lo es que se desconocieron los derechos adquiridos y las expectativas de vida que tenía al pasar del régimen especial de carrera al régimen ordinario de carrera, lo que genera un daño irreparable y altamente costoso al demandante, razón por la que el estado debe incorporar al actor en un cargo con

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

situaciones iguales respetando los derechos del régimen especial de carrera o, en su defecto, indicar de manera directa en las normas expedidas, la otra alternativa que tenía el actor, esto es, el valor de la indemnización por el daño causado.

Indica que ni en las normas de supresión, ni en la comunicación, ni en el acto administrativo de nombramiento, ni en el acta de posesión, se indicó o se informó al actor el derecho que le asiste de optar por una indemnización especial, no solo la que ordena la ley cuando se suprimen los cargos, sino una adicional correspondiente al valor de la indemnización más si se trataba de poner punto final al régimen especial de carrera, aunque esto último no está contenido en ninguno de los decretos de supresión.

#### **1.4. Normas Violadas y Concepto de Violación (fls. 5 a 10):**

En la demanda se invoca la violación de las siguientes normas:

- De carácter constitucional: artículos 2, 25, 48 y 53.
- De carácter legal: artículos 39, 40 y 41 de la Ley 443 de 1998; artículo 2 de la Ley 860 de 2003; artículo 4 de la Ley 909 de 2004; artículos 2 al 5 del Decreto 2146 de 1989; artículos 46 47, 48, 49, 53, 59, 60, 61, 62 y 63 del Decreto 2147 de 1989 y; artículos 1 al 4 de del Decreto 1835 de 1994.

El apoderado de la parte actora manifiesta que los empleados públicos tienen derecho a exigir del estado que tanto los nombramientos como las supresiones de cargos se hagan con plena observancia de las normas que regulan la función pública, pues de lo contrario se generan las irregularidades y desviaciones como las acontecidas en el sub lite, en donde la autoridad nominadora no sujeto sus atribuciones a los cánones supraleales.

Expresa que cuando en un proceso de supresión mediante la expedición de un Decreto como el 4057 de 2011, se establecen las condiciones en que se debe incorporar al servidor público que se le ha suprimido su cargo, no es viable que mediante un acto

240

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

administrativo de menor jerarquía, es decir, la Resolución No. 0024 de 2011 de Migración Colombia, se le incorpore violando lo dispuesto en el Art. 6 del Decreto 4057 de 2011, hubo pues una expedición de un acto administrativo contrario a las normas superiores.

Indica que en este orden de ideas, la Resolución No. 0024 del 21 de diciembre de 2011, expedida por la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, en su artículo primero, incorpora al actor a su planta, exponiendo en este numeral de forma expresa que se trata de un servidor público de régimen ordinario de carrera, motivación que es contraria a la realidad, toda vez que el demandante pertenecía al régimen especial de carrera, en calidad de detective.

### **I.I. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue radicada el día quince (15) de junio del año dos mil doce (2012) ante la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá, correspondiendo su conocimiento al Juzgado Catorce Administrativo de Bogotá, el que mediante auto del cinco (5) de septiembre de 2012 ordena remitir el mismo por competencia al Juzgado Administrativo de Tunja – reparto-, correspondiendo su conocimiento al Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Tunja, el que a través de auto del seis (6) de marzo de 2013 admitió la demanda (fls. 132-134), notificándose de ésta el ente accionado el veintisiete (27) de junio de 2014 (fl.199), presentando escrito de contestación a la demanda el once (11) de agosto de 2014 (fls. 102-112). Mediante auto del veintisiete (27) de agosto de 2014, se decretaron las pruebas del proceso (fl. 119). Conforme a lo establecido en el Acuerdo No. PSAA14-10277 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y el Acuerdo No. CSJBA 15-418 del 13 de enero de 2015, expedido por el Consejo Seccional de la judicatura de Boyacá y Casanare, Sala Administrativa<sup>1</sup>, correspondió el conocimiento del presente asunto a este despacho y, mediante auto del seis (6) de marzo de dos mil quince (2015), se avocó el conocimiento del mismo (fl.225-226). A través de auto del veinticinco (25) de junio de dos mil quince

<sup>1</sup> En cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo No. PSAA14-10277, del 19 de diciembre de 2014, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por medio del cual no se prorrogó la continuidad de los Juzgados Administrativos de Descongestión del Circuito de Tunja y del Acuerdo No. CSJBA 15-418 del 13 de enero de 2015, expedido por el Consejo Seccional de la judicatura de Boyacá y Casanare, Sala Administrativa, por medio del cual se reasignan a los respectivos Juzgados Administrativos Permanentes de origen los procesos que se encontraban a cargo de los dos (2) Juzgados Administrativos en Descongestión de Tunja.

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

(2015) se declaró la sucesión procesal del Departamento Administrativo de Seguridad -- DAS, en el Ministerio de Relaciones Exteriores -- Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia. Finalmente, mediante auto del veintinueve (29) de julio de dos mil quince (2015), se ordenó correr traslado a las partes por el término común de diez (10) días para que presentaran alegatos de conclusión, término dentro del cual las ni las partes ni el Ministerio Público hicieron pronunciamiento alguno.

### **2.1. Contestación de la demanda (fls. 50-53):**

La apoderada de la parte actora se opone a que se hagan todas y cada una de las declaraciones y condenas solicitadas por la parte actora, por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos atendibles y propone como excepciones las de "FALTA DE IDENTIDAD DE LAS PRETENSIONES", "INDEBIDO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD POR FALTA DE "AGOTAMIENTO EN LA VIA GUBERNATIVA", y "EXCEPCIÓN GENERICA".

Frente a la primera manifiesta que la apoderada del demandante en la solicitud de audiencia de conciliación pidió una indemnización aproximada de TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$351.600.000), por los perjuicios causados al demandante. No obstante lo anterior, en la demanda laboral radicada ante los Juzgados Administrativos de Bogotá, solicitó una indemnización de SEIS MILLONES CUARENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$6.042.948), por lo tanto, las cifras peticionadas no son congruentes, por lo que esta llamada a prosperar la presente excepción, atendiendo a que la suma que ahora se pretende no fue propuesta en la conciliación extrajudicial.

Aunado a lo anterior, indica que el señor Vargas Arias, no había adquirido el derecho a la pensión en el Departamento Administrativo de Seguridad -- D.A.S., como detective, y que, es un hecho cierto que en la actualidad se encuentra desempeñando el cargo Oficial de Migración y, por consiguiente, la Unidad Administrativa Especial de Migración

207

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

administrativo de menor jerarquía, es decir, la Resolución No. 0024 de 2011 de Migración Colombia, se le incorpore violando lo dispuesto en el Art. 6 del Decreto 4057 de 2011, hubo pues una expedición de un acto administrativo contrario a las normas superiores.

Indica que en este orden de ideas, la Resolución No. 0024 del 21 de diciembre de 2011, expedida por la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, en su artículo primero, incorpora al actor a su planta, exponiendo en este numeral de forma expresa que se trata de un servidor público de régimen ordinario de carrera, motivación que es contraria a la realidad, toda vez que el demandante pertenecía al régimen especial de carrera, en calidad de detective.

### **I.I. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue radicada el día quince (15) de junio del año dos mil doce (2012) ante la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá, correspondiendo su conocimiento al Juzgado Catorce Administrativo de Bogotá, el que mediante auto del cinco (5) de septiembre de 2012 ordena remitir el mismo por competencia al Juzgado Administrativo de Tunja – reparto-, correspondiendo su conocimiento al Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Tunja, el que a través de auto del seis (6) de marzo de 2013 admitió la demanda (fls. 132-134), notificándose de ésta el ente accionado el veintisiete (27) de junio de 2014 (fl.199), presentando escrito de contestación a la demanda el once (11) de agosto de 2014 (fls. 102-112). Mediante auto del veintisiete (27) de agosto de 2014, se decretaron las pruebas del proceso (fl. 119). Conforme a lo establecido en el Acuerdo No. PSAA14-10277 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y el Acuerdo No. CSJBA 15-418 del 13 de enero de 2015, expedido por el Consejo Seccional de la judicatura de Boyacá y Casanare, Sala Administrativa<sup>1</sup>, correspondió el conocimiento del presente asunto a este despacho y, mediante auto del seis (6) de marzo de dos mil quince (2015), se avocó el conocimiento del mismo (fl.225-226). A través de auto del veinticinco (25) de junio de dos mil quince

<sup>1</sup> En cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo No. PSAA14-10277, del 19 de diciembre de 2014, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por medio del cual no se prorrogó la continuidad de los Juzgados Administrativos de Descongestión del Circuito de Tunja y del Acuerdo No. CSJBA 15-418 del 13 de enero de 2015, expedido por el Consejo Seccional de la judicatura de Boyacá y Casanare, Sala Administrativa, por medio del cual se reasignan a los respectivos Juzgados Administrativos Permanentes de origen los procesos que se encontraban a cargo de los dos (2) Juzgados Administrativos en Descongestión de Tunja.

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

(2015) se declaró la sucesión procesal del Departamento Administrativo de Seguridad – DAS, en el Ministerio de Relaciones Exteriores – Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia. Finalmente, mediante auto del veintinueve (29) de julio de dos mil quince (2015), se ordenó correr traslado a las partes por el término común de diez (10) días para que presentaran alegatos de conclusión, término dentro del cual las ni las partes ni el Ministerio Público hicieron pronunciamiento alguno.

### **2.1. Contestación de la demanda (fls. 50-53):**

La apoderada de la demandada se opone a que se hagan todas y cada una de las declaraciones y condenas solicitadas por la parte actora, por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos atendibles y propone como excepciones las de "FALTA DE IDENTIDAD DE LAS PRETENSIONES", "INDEBIDO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD POR FALTA DE "AGOTAMIENTO EN LA VIA GUBERNATIVA", y "EXCEPCIÓN GENERICA".

Frente a la primera manifiesta que la apoderada del demandante en la solicitud de audiencia de conciliación pidió una indemnización aproximada de TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$351.600.000), por los perjuicios causados al demandante. No obstante lo anterior, en la demanda laboral radicada ante los Juzgados Administrativos de Bogotá, solicitó una indemnización de SEIS MILLONES CUARENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$6.042.948), por lo tanto, las cifras peticionadas no son congruentes, por lo que esta llamada a prosperar la presente excepción, atendiendo a que la suma que ahora se pretende no fue propuesta en la conciliación extrajudicial.

Aunado a lo anterior, indica que el señor Vargas Arias, no había adquirido el derecho a la pensión en el Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S., como detective, y que, es un hecho cierto que en la actualidad se encuentra desempeñando el cargo Oficial de Migración y, por consiguiente, la Unidad Administrativa Especial de Migración



240

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

Colombia, sigue realizando las cotizaciones en pensiones a la Institución a la cual se encuentra afiliado.

En relación con la excepción que denominó: *"INDEBIDO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD POR FALTA DE "AGOTAMIENTO EN LA VIA GUBERNATIVA"*, hace en principio, un análisis frente a la obligatoriedad de antes de acudir a la jurisdicción a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, obtener el pronunciamiento previo de la administración. Manifiesta que en el sub lite no se observa alguna determinación de la accionada a través del cual se nieguen los factores que se reclaman, el cálculo de la pensión de vejez en las condiciones o bajo el régimen deprecado por el actor y la conservación de la antigüedad y el derecho de ascenso. Tampoco se aportó ningún pronunciamiento por parte del DAS en el que se denegara la petición de reliquidación de las prestaciones sociales solicitadas, agregando que de los actos particulares cuestionados no puede deducirse un pronunciamiento expreso o ficto de la administración respecto a las pretensiones.

Frente a la que denominó *"EXCEPCIÓN GENERICA"*, la parte actora solicitó se reconozca oficiosamente cualquier hecho exceptivo que resulte probado dentro del proceso y que enerve las pretensiones de la parte actora.

Como argumentos de defensa expresó, en relación con la legalidad del acto demandado - Resolución No. 0024 de 2011-, que la misma se sustentó en el Art 18 de la Ley 144 de 2011, Decreto – Ley 4057 de 2011 y Decreto Ley 4062, siendo expedida atendiendo los criterios legales en mención y atendiendo las facultades conferidas para el efecto, teniendo en cuenta la necesidad de cumplir con los fines del estado y garantizando la continuación de la vinculación de los ex – funcionarios del DAS en supresión y en la prestación del servicio.

Manifiesta que la pretensión de reincorporación al Departamento Administrativo de Seguridad DAS, resulta improcedente en el entendido que dicha entidad es objeto de supresión en la actualidad y, en consecuencia, sus funciones misionales fueron

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

trasladadas a las distintas entidades creadas para ello como es el caso de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la que asumió las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado Colombiano.

Aunado a lo anterior, arguye que en atención a los artículos 2 y 26 del Decreto – Ley 4057 de 2011, el DAS, conserva su capacidad jurídica únicamente para adelantar todas las actividades tendientes a la supresión de la entidad, es decir, no desarrolla ninguna actividad de carácter misional, de lo cual se desprende la imposibilidad para el actor de continuar ejerciendo funciones en el cargo de detective.

Manifiesta que la normativa sobre el tema establece cual será el régimen de carrera al cual pertenecerá el ex funcionario incorporado a la planta global de personal de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, y que, con base en lo dispuesto en el Art. 28 del Decreto 4062 de 2011, el demandante tenía conocimiento que el régimen de personal aplicable a este sería el general y no el específico de carrera, el que es un régimen exclusivo para los detectives del Departamento Administrativo de Seguridad – DAS, teniendo en cuenta las funciones que desarrollaba, las cuales eran consideradas de alto riesgo.

## **2.2. Militan dentro del expediente las siguientes pruebas:**

- Copia del Decreto No. 4057 del 31 de octubre de 2011, proferido por el Departamento Administrativo de Seguridad y *"Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS, se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones"* (fls. 3-15 y 147-159).
- Copia del Decreto No. 4062 del 31 de octubre de 2011, proferido por el Departamento Administrativo de Seguridad y *"Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, se establece su objetivo y estructura"* (fls.16-32 y 160-176).
- Copia del Decreto No. 4063 del 31 de octubre de 2011, proferido por el Departamento Administrativo de Seguridad y *"Por el cual se establece la planta de*

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

*personal de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y se dictan otras disposiciones"*(fls.33-36 y 177-180).

- Copia del Decreto No. 4064 del 31 de octubre de 2011, proferido por el Departamento Administrativo de Seguridad y *"Por el cual se establecen equivalencias de empleos y se dictan otras disposiciones en materia salarial y prestacional"* (fls.37-41 y 181-185).
- Copia del Decreto No. 4070 del 31 de octubre de 2011, proferido por el Departamento Administrativo de Seguridad y *"Por el cual se modifica la Planta de Personal del Departamento Administrativo de Seguridad D.A.S."* (fls.42-49 y 186-193).
- Copia de la Resolución No. 0024 del 21 de diciembre de 2011, suscrito por el Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, *"Por medio de la cual se incorporan los servidores públicos de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia"*(fls.50-75, 126-128 y 142-144).
- Copia de derecho de petición suscrito por el actor y dirigido al Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil con fecha de recibido 22 de febrero de 2012 (fls.80-82).
- Copia de derecho de petición suscrito por el actor y dirigido al Director del D.A.S. –en proceso de sucesión- con fecha de recibido 22 de febrero de 2012 (fls.83-84).
- Copia de derecho de petición suscrito por el actor y dirigido a la Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública con fecha de recibido 22 de febrero de 2012 (fls.85-87).
- Copia de derecho de petición suscrito por el actor y dirigido al Director Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia con fecha de recibido 22 de febrero de 2012 (fls.88-90).
- Copia de Comprobante de Nómina correspondiente al mes de noviembre de 2011 (fl.91).
- Certificado laboral del actor suscrito por el Subdirector de Talento Humano de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (fl.114).
- Copia de comunicación al actor de la Resolución No. 0024 del 21 de diciembre de 2011 (fl.129 y 145).

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

- Copia del Acta de Posesión No. 0339, a través de la cual, se posesiona al actor en el cargo de Oficial de Migración, Código 3010, grado 15 de la Planta de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia (fl.130 y 146).

### **2.3. Alegatos de conclusión:**

En esta etapa procesal ni las partes ni el Ministerio Público hicieron pronunciamiento alguno.

## **III. CONSIDERACIONES**

Surtidas a cabalidad todas las demás etapas correspondientes al proceso ordinario sin que se observen causales de nulidad de lo actuado, es el momento de proferir la decisión que merezca la *litis*.

### **3.1. Problema Jurídico:**

Corresponde al Despacho establecer si con el retiro del accionante, señor Edgar Ricardo Vargas Arias de la planta de personal del DAS y su incorporación en la planta global de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia como Oficial de Migración, Código 3010, grado 15, se vulneró el derecho al régimen especial de carrera a que tiene derecho por haber laborado como detective en el DAS.

### **3.2. De las excepciones propuestas**

**3.2.1.** Frente a la excepción de: "*FALTA DE IDENTIDAD DE LAS PRETENSIONES*", al respecto, el H. Consejo de Estado en sentencia del 27 de noviembre de 2014<sup>2</sup>, estableció, a fin de orientar a los operadores judiciales en la aplicación de las normas legales sobre el cumplimiento del requisito de conciliación extrajudicial, lo que denominó sub reglas, a

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta, Consejero Ponente (E): Alberto Yepes Barreiro, Rad. 11001-03-15-000-2014-02263-00, sentencia del veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014)

244

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

saber: (i) El deber de someter un asunto a conciliación extrajudicial se limita a aquellos asuntos que la permitan, por ejemplo, con los efectos patrimoniales relacionados con la expedición de un acto administrativo, pero no en materia de su legalidad, (ii) **La solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda no necesariamente deben ser coincidentes en sus textos, como si la conciliación dejase de ser un requisito y adquiriese la categoría de demanda,** (iii) **Basta que la demanda y la petición de conciliación resulten congruentes en el "objeto" del asunto., para entender solicitada la reparación integral del daño invocado,** (iv) Si en la solicitud de conciliación extrajudicial se dejó de invocar en forma total un aspecto central del medio de control que se pretende ejercer, impide que se entienda agotado el requisito de procedibilidad, aquello sucedería, por ejemplo, si en una petición de conciliación se solicitó que la administración admitiera su responsabilidad sobre unos hechos, pero no se discutió acerca de la indemnización del daño, o se solicite declarar un incumplimiento contractual pero no se demande el reconocimiento de los perjuicios causados, (v) **Si en cambio se hace referencia a mencionado aspecto central del medio de control, la manera como se formule en la conciliación extrajudicial no impide que el mismo pueda ser ampliado o modificado en la demanda** y, (vi) En el ámbito probatorio, a pesar que en la solicitud de conciliación deban anunciarse las pruebas que se pretenden invocar en la demanda, en ésta podrán introducirse algunas no anunciadas, siempre y cuando las circunstancias que motivan esa conducta sean justificadas.

En el sub lite, conforme a las sub reglas ya mencionadas, lo manifestado por la parte demandada como argumento de la presente excepción, esto es, la diferencia entre el monto establecido en la solicitud de conciliación ante la Procuraduría y el expuesto en el libelo demandatorio, no tiene el mérito suficiente para que este Despacho determine que no se surtió en debida forma el requisito de conciliación, esto, en atención a que revisadas las actuaciones en mención –acta de conciliación (fl.76) y demanda (fls.92-110), de lo allí establecido, encuentra el Despacho que las dos resultan congruentes en relación con el objeto a tratar, esto es, los perjuicios causados por el demandante al haber sido incorporado a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

Aunado a lo anterior, observado el acta de conciliación obrante a folio 76 del informativo, se encuentra que el Comité de Conciliación de la entidad accionada, si bien decidió no conciliar, lo hizo por razones distintas al monto de la indemnización solicitada, pues conforme da cuenta el documento en mención, su argumento se basó en la falta de legitimación en la causa por pasiva de la misma.

**3.2.2.** Respecto a la excepción *"INDEBIDO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD POR FALTA DE "AGOTAMIENTO EN LA VIA GUBERNATIVA"*, encuentra el Despacho que el Art. 62 del C.C.A., establece que los actos administrativos quedaran en firme cuando: **(i)** cuando contra ellos no proceda ningún recurso, **(ii)** cuando los recursos interpuestos se hayan decidido, **(iii)** cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos y, **(iv)** cuando haya lugar a la perención o se acepten los desistimientos.

Ahora, el Art. 63 ibídem indica que el agotamiento de la vía gubernativa acontece en los casos indicados en los numerales 1 y 2 antes transcritos y, cuando el acto administrativo quede en firme por no haber sido interpuestos los recursos de reposición o queja. Por su parte, el inciso 5 del Art. 51 del C.C.A. establece que los recursos de reposición y de queja **no son obligatorios.**

Deslizándonos al caso bajo estudio se encuentra que en el acto administrativo demandado, esto es, la Resolución No. 0024 del 21 de diciembre de 2011, a través de la cual, se incorporó al señor Vargas Arias a la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, no se estableció que operara recurso alguno, como tampoco se encuentra demostrado que contra el acto en mención se hubiere interpuesto recurso de reposición. Entonces, conforme a la normativa ya expuesta, contrario a lo manifestado por el apoderado de la parte accionada, se encuentra acreditado en el presente asunto, el agotamiento de la vía gubernativa.

245

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

**3.2.3.** En relación con la excepción genérica, no encuentra el Despacho que prospere excepción alguna que le impida pronunciarse sobre el fondo del presente asunto.

#### **4. Argumentos y sub-argumentos para resolver el problema jurídico planteado.**

##### **De los regímenes de carrera aplicables a los empleados del DAS.**

Mediante el Decreto 2146 del 19 de septiembre de 1989, se expidió el régimen de administración de personal de los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad, el que en su artículo 2, clasificó los empleos de la entidad, atendiendo la naturaleza y la forma como deben ser provistos así: **(i)** libre nombramiento y remoción, **(ii)** de régimen ordinario y, **(iii)** de régimen especial de carrera.

Así mismo, señaló que son de régimen ordinario de carrera los empleos no señalados como de libre nombramiento y remoción y, de régimen especial de carrera los de detectives en sus diferentes grados.

A su vez, el Decreto 2147 del 19 de septiembre de 1989, establece el régimen de carrera de los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad y, en su artículo 2, los clasifica en: el régimen ordinario y régimen especial.

El primero fue definido como el conjunto de normas que regulan el ingreso, permanencia, promoción y retiro de los funcionarios del mismo, que no sean de libre nombramiento y remoción ni detectives, cuyo objeto se concreta en garantizar la eficiencia del servicio público que corresponde al Departamento Administrativo de Seguridad y el profesionalismo, estabilidad y posibilidades de ascenso de los funcionarios, previa demostración de los requisitos para el desempeño de los cargos y aprobación de los cursos de formación, capacitación o inducción establecidos en la ley –artículos 4 y 5 Decreto 2147 de 1989-.

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

Ahora, el Régimen Especial de Carrera se definió en el Art. 46 ibídem como el conjunto de normas que regulan el ingreso, permanencia, promoción y retiro de los detectives del Departamento Administrativo de Seguridad, en todas sus denominaciones y grados y, en el Art. 47 estableció como objeto asegurar el profesionalismo, estabilidad y posibilidades de ascenso de los funcionarios en mención, previo el proceso de selección y formación en la Academia Superior de Inteligencia y Seguridad Pública o en las escuelas regionales.

El Art. 48 del Decreto 2147 de 1989, clasificó las funciones correspondientes a los empleos de detective, según la naturaleza y especialidad de las actividades inherentes a su ejercicio, así:

- a) Inteligencia y contrainteligencia;
- b) Protección;
- c) Investigación;
- d) Extranjería.

La inteligencia y contrainteligencia comprenden las actividades relativas a la búsqueda de información sobre las materias mencionadas en los artículos 32 y 35 del Decreto 512 de 1989. La protección comprende las actividades dirigidas a garantizar la seguridad de las personas y de las instituciones, señaladas en los artículos 37 y 38 del Decreto 512 de 1989. La investigación comprende las funciones relacionadas con los auxilios operativos y técnicos a las autoridades judiciales y administrativas sobre policía judicial, identificación y seguridad rural, en los términos de los artículos 40, 42 y 43 del Decreto 512 de 1989 y del Código de Procedimiento Penal. La extranjería comprende las labores relacionadas con la migración de nacionales y extranjeros, el control de permanencia de éstos y las gestiones destinadas a velar por el cumplimiento de las normas respectivas, según lo previsto en los artículos 45, 46 y 47 del Decreto 512 de 1989.

Ahora, el Decreto 1835 de 1994 estableció las actividades de alto riesgo para los servidores públicos, incluyéndose en el artículo 2º de dicho cuerpo normativo como



*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

actividad de alto riesgo la realizada por el personal de detectives del DAS. Dicho decreto fue derogado por el Decreto 2090 de 2003 y con posterioridad ese régimen especial para funcionarios del DAS fue acogido por la Ley 860 de 2003.

**Del proceso de supresión del Departamento Administrativo de Seguridad – DAS.**

El presidente de la República, en ejercicio de las facultades otorgadas en los literales a), d) y parágrafo 3 del Art. 18 de la Ley 1444 de 2011, expide el Decreto 4057 de 2011, a través del cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S. y, establece en su Art. 2 la prohibición a la entidad de iniciar o continuar desarrollando sus funciones, salvo lo dispuesto en el régimen de transición.

A su vez, el Art. 3 ibídem, a través del cual se establece el traslado de funciones del DAS en proceso de sucesión indica en sus numeral 3.1., 3.2. y 3.3: **(i)** las funciones de control migratorio de nacionales y extranjeros y los registros de identificación de extranjeros establecidos en el numeral 10 del artículo 2° del Decreto 643 de 2004 y demás disposiciones sobre la materia, se trasladan a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, **(ii)** la función comprendida en el numeral 11 del artículo 2 del Decreto 643 de 2004 de Policía Judicial para investigaciones de carácter criminal, y las demás que se desprendan de la misma, se traslada a la Fiscalía General de la Nación conforme a lo dispuesto en el artículo 251 de la C.P. y, **(iii)** la función comprendida en el numeral 12 del artículo 2 del Decreto 643 de 2004 y las demás que se desprendan de la misma, se traslada al Ministerio de Defensa Nacional -Policía Nacional.

Ahora, la norma en comento en su artículo 6 estableció como obligación del Gobierno Nacional, suprimir los empleos de la planta de personal del Departamento Administrativo de Seguridad D.A.S. que tenían asignadas las funciones trasladadas y, ordenar a su vez, la incorporación de los servidores que cumplían éstas en las plantas de personal de las entidades receptoras. De igual forma restableció que los empleados serian incorporados sin solución de continuidad, con la misma calidad, de carrera o provisionalidad, que

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

ostentaban en el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y que, para el caso de los empleados de libre nombramiento y remoción que se incorporaran en cargos de carrera, adquirirían la calidad de empleados en provisionalidad.

Aunado a lo anterior, en el mismo artículo dispuso que los servidores que no fueran incorporados a los empleos de las entidades receptoras, permanecerían en la planta de empleos del DAS, hasta el cierre del proceso de supresión de la entidad, siempre y cuando, conforme a lo dispuesto en el Art 12 de la Ley 790 de 2002<sup>3</sup>, cumpla algunas de las siguientes condiciones: **(i)** padre o madre cabeza de familia, **(ii)** discapacitado y/o **(iii)** próximos a pensionarse.

Ahora bien, frente al régimen salarial, prestacional, de carrera y de administración de personal de los servidores que sean incorporados establece el Art. 7 del Decreto 4057 de 2011, que será el que rija en la entidad u organismo receptor, exceptuándose el personal que se incorpore al Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional cuyo régimen salarial y prestacional lo fijará el Presidente de la República en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

Expresa además la norma en mención que los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que ostentaran derechos de carrera administrativa, que sean incorporados en las entidades receptoras y que asuman las funciones a las que se alude en el decreto bajo examen *-Decreto 4057 de 2011-*, conservarán sus derechos y se les actualizará su inscripción en el correspondiente registro. De igual forma, a partir de la incorporación, su régimen de carrera será el que rige en la entidad receptora, para el efecto, se tendrá como referencia el empleo en el cual ostentan tales derechos.

A su vez, mediante el Decreto 4062 de 2011, se creó la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, como un organismo civil de seguridad, adscrita al Ministerio de

---

<sup>3</sup> **Artículo 12.** *Protección especial. De conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.*

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

Relaciones Exteriores –Art. 1- y, en el Decreto 4063 de la misma anualidad, se estableció su planta de personal.

A través del Decreto 4070 de 2011, se modifica la planta de personal del Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S. y, en su artículo primero, suprimió algunos cargos de la mentada planta, entre estos el de "Detective Profesional, nivel 207, grado 09 y; en sus artículos 2, 3, 4 y 5 determina a que entidad serán incorporados los cargos que venían desempeñándose en la entidad. Además, en su Art. 7 establece que los empleados públicos del DAS a los que se le suprime sus empleos gozarían de la protección especial conforme a lo dispuesto en el Art. 19 de la Ley 1444 de 2011.

En el Decreto 4064 de 2011, se establecen las equivalencias entre la nomenclatura y clasificación de empleos del Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S. y la de Migración Colombia.

Corolario de lo anterior, mediante la Resolución No. 0024 del 31 de octubre de 2011, se incorporan los servidores públicos de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y en su artículo primero, se establece de manera taxativa los funcionarios de régimen ordinario de carrera administrativa a la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

#### **4.3. Caso concreto**

Manifiesta el actor que al ser incorporado mediante el acto aquí demandado –Resolución No. 0024 de 2011-, al cargo de Oficial de Migración, código 301, Grado 15, de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia se desconocen las prerrogativas prestacionales y laborales que tenía bajo el régimen especial de carrera al que pertenecía por trabajar al servicio del Departamento Administrativo de Seguridad – DAS en el cargo de detective, razón por la cual, solicita su reintegro a esta entidad con el consecuente reconocimiento de acreencias laborales y prestacionales.

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

Por su parte, la Unidad Administrativa Especial de Migración indica que el reintegro peticionado es improcedente, en el entendido que la entidad, Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S., es actualmente objeto de supresión y sus funciones trasladadas a las distintas entidades creadas para el efecto. Además señala, que no existe en la Unidad Administrativa Especial de Migración, normativa alguna que señale un régimen especial de carrera administrativa, contrario a lo anterior, el régimen de carrera establecido para la entidad es el ordinario, y esto es así, atendiendo a que el cargo de detective que desempeñaba el actor en el DAS se establecía como de alto riesgo, lo que no acontece con el nuevo cargo asignado.

Así las cosas, a fin de resolver el problema jurídico planteado, comenzara el Despacho por decir que conforme a lo dispuesto en el Art. 125 de la C.P., los empleos de los órganos y entidades del Estado son de carrera, excepto los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley, adicionalmente, dicha disposición establece el mérito como criterio tanto para el ingreso y el ascenso, como para la permanencia en la carrera, buscando garantizar un adecuado funcionamiento de los servicios públicos y asegurar que su prestación esté orientada a la satisfacción del interés general.

No obstante lo anterior, la estabilidad laboral de los empleados de carrera no es absoluto, puesto que, conforme a los artículos 125 y 209 de la Constitución, la administración pública tiene la facultad de adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio, razón por la que puede crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas se lo impongan, sin que esto implique el menoscabo del derecho a la estabilidad laboral que tiene los trabajadores inscritos en la carrera administrativa. Para el efecto, la ley ha previsto medidas como la incorporación, reincorporación y la indemnización cuando se suprime un cargo de un trabajador escalafonado.

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

Ahora bien, la H. Corte Constitucional<sup>4</sup> en relación con la supresión del DAS, expresó que ésta es perfectamente viable en atención a que su finalidad se enmarca en el adecuamiento de la administración nacional a los preceptos constitucionales, lo que implica la movilidad de los servidores que estuvieron al servicio de la entidad, la desaparición de la misma de la estructura de la administración pública, la cesación o el traslado de sus funciones, el licenciamiento o el traslado de su personal, la liquidación de su patrimonio y la **desaparición del régimen de carrera administrativa**, salvo que el legislador consagre expresamente una situación especial.

Del mismo modo, explica la H. Corte en el pronunciamiento en mención, que ante la inevitable reestructuración de la administración y con el objeto de proteger los derechos de los trabajadores afectados con la supresión del DAS, el legislador contempló como mecanismos de protección: **(i)** el derecho a la incorporación a la entidad a la cual le fueran asignadas las funciones trasladadas o la indemnización de aquellos empleados retirados del servicio y, **(ii)** el respeto por los derechos que los trabajadores adquirieron durante su vinculación al DAS. Sobre este último, el inciso 4 del Art. 7 del Decreto 4057 de 2011, establece:

*“Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que ostenten derechos de carrera administrativa que sean incorporados en las entidades que asuman las funciones de que trata el presente decreto, conservarán sus derechos y se actualizará su inscripción en el correspondiente registro por parte de la autoridad competente”.*

En este punto es del caso aclarar que la protección que brinda el aparte normativo antes transcrito recae sobre aquellos derechos ya adquiridos por los trabajadores desvinculados del DAS y no sobre las meras expectativas como es la de continuar vinculados al régimen de carrera de una entidad ya extinta, toda vez que la estabilidad de estos cargos públicos y el acceso de los ciudadanos a la Administración Pública, tiene vigencia mientras permanezca el régimen o la entidad que lo sustenta, por cuanto, una vez extinguida la entidad para el cual fue creado el régimen de carrera, éste desaparece del ordenamiento jurídico, junto con sus beneficios, salvo disposición especial del legislador.

<sup>4</sup> C-098 de 2013

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

En el mismo sentido, aunque la redefinición del régimen laboral de los empleados públicos decretada en el marco de una reestructuración administrativa no puede desconocer los derechos adquiridos conforme a leyes preexistentes, si permite su reglamentación a futuro, frente al tema trajo a colación la H. Corte Constitucional<sup>5</sup>:

*“(…), a juicio de esta Corporación también es plenamente viable, desde el punto de vista práctico y racional, definir hacia el futuro y para en adelante el régimen laboral de los servidores públicos de la misma, como parte de la reestructuración que se ordena, siempre que se respeten los derechos adquiridos de los trabajadores en los términos que aquí se advierten, como ocurre con las disposiciones acusadas.”*

Es decir, la protección de los servidores inscritos en carrera administrativa de una entidad suprimida, en virtud de la estabilidad laboral, no puede ir más allá de **la incorporación, reincorporación o la indemnización**, pues no puede el Estado garantizar la vigencia del régimen de una entidad, que en virtud de la supresión ya no existe. No obstante ello, con el fin de garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de carrera administrativa, la administración establece reglas de incorporación que procuran que el servidor de carrera a quien le fue suprimido el cargo, siga desempeñándose como tal en otra entidad, en otras palabras, aunque pierde las condiciones especiales del régimen extinto, ingresa a la nueva entidad bajo el amparo de las reglas de carrera para ella vigentes.

En suma, el legislador no está obligado a trasladar los beneficios contemplados en un régimen que ha perdido vigencia, en virtud de la supresión de la entidad a la que se aplicaba, a aquellos trabajadores que con el fin de garantizar su derecho a la estabilidad laboral fueron reubicados en otro organismo. Lo anterior por cuanto, se reitera, **(i)** la estabilidad laboral de los empleados de carrera no es absoluta y no se antepone a la reestructuración de la administración, y **(ii)** la supresión de una entidad no solo implica que el organismo desaparezca de la estructura de la administración pública, sino también la cesación o el traslado de sus funciones, de su personal y de su régimen especial de carrera, en caso de existir.

---

<sup>5</sup> *Ibidem*

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

Para el caso de las personas que estuvieron vinculadas al Departamento Administrativo de Seguridad DAS en el cargo de detectives, acorde a lo dispuesto en los Decreto 2146 y 2147 de 1989, sin importar el grado o denominación que tuvieran, se encontraban bajo un régimen especial de carrera y, esto era así en atención a la calidad de la función que desempeñaban en la entidad, puesto que, conforme lo explicó el H. Consejo de Estado *"a ellos les corresponde supervisar y participar en la dirección, preparación y ejecución de las actividades específicas de la **seguridad interior y exterior del Estado y en la integridad del régimen constitucional**"* (negrilla fuera de texto).

En el mismo sentido, se manifestó el H. Consejo de Estado en sentencia del 27 de noviembre de 2014<sup>7</sup>, el que al estudiar la discrecionalidad para declarar la insubsistencia en el cargo de un detective del DAS, trajo a colación un pronunciamiento de la H. Corte Constitucional<sup>8</sup>, del cual se puede concluir que la vinculación de los detectives del DAS *-en cualquiera de sus modalidades-*, bajo el régimen especial de carrera, atendía al grado de confiabilidad que les era exigibles, pues debían manejar informaciones secretas y reservadas, cuya revelación podría afectar la seguridad del estado y generar perjuicios en menoscabo de la integridad del régimen constitucional, del mismo organismo y de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Ahora bien, el Art. 48 del Decreto 2147 de 1989, clasificó las funciones de los detectives del DAS, atendiendo la naturaleza de las mismas, en cuatro grupos, *en* Inteligencia y contrainteligencia, Protección, Investigación y, Extranjería<sup>9</sup>, las que al momento de llevarse a cabo el proceso de supresión del DAS fueron **trasladadas**, atendiendo la naturaleza de las mismas, a tres entidades a saber: Fiscalía General de la Nación,

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Tarsicio Cáceres Toro. Rad. 25000-23-25-000-1999-3229-01, sentencia del 7 de marzo de 2002.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. C.P. Alberto Yepes Barreiro. Rad. 11001-03-15-000-2014-02073-00, sentencia del veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014).

<sup>8</sup> *Es evidente que los detectives del DAS manejan informaciones secretas y reservadas, cuya revelación compromete la seguridad estatal y por ende, dicha actuación así como el desbordamiento de la función pública a ellos encomendada puede generar perjuicios en detrimento de la integridad del régimen constitucional, del mismo organismo y de los derechos fundamentales de los ciudadanos, que deben proteger"* C-048 de 1997

<sup>9</sup> Art 48 del Decreto 2147 de 1989

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

**Ministerio de Defensa – Policía Nacional y, a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia.**

Ahora bien, dentro de lo acreditado en el expediente, tenemos:

- ❖ Que mediante el Decreto No. 4057 del 31 de octubre de 2011, se suprimió el Departamento Administrativo de Seguridad –D.A.S.
- ❖ Que en el numeral 3.1. del Art. 3 del Decreto No. 4057 del 31 de octubre de 2011, se ordenó el traslado de funciones que correspondían al DAS, entre otras, a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia y, para el efecto le asignó las funciones establecidas en el numeral 10 del Art. 2 del Decreto 643 de 2004, esto es, ejercer el control migratorio de nacionales y extranjeros y, llevar el registro de identificación de estos últimos.
- ❖ Que, conforme a lo indicado en el escrito de demanda y lo dispuesto en el Decreto 4064 de 2011 –*por el cual se establecieron las equivalencias de empleos*<sup>10</sup>, el actor desempeñaba en el DAS, el cargo de detective profesional, nivel 207, grado 09 (fl.38).
- ❖ Que el señor Edgar Ricardo Vargas Arias, fue incorporado al cargo de Oficial de Migración, código 3010, grado 15 de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia mediante la Resolución No. 0024 del 21 de diciembre de 2011 (fl.67), en atención a la equivalencia de empleos efectuada mediante el Decreto No 4064 del 31 de octubre de 2011 (fl.67).

---

<sup>10</sup> "NIVEL TECNICO:

SITUACIÓN ANTERIOR – DAS-			SITUACIÓN NUEVA – MIGRACIÓN COLOMBIA		
DENOMINACIÓN DEL CARGO	NIVEL	GRADO	DENOMINACIÓN DEL CARGO	NIVEL	GRADO
<i>Detective profesional</i>	207	09	<i>Oficial de Migración</i>	3010	15



*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

Entonces, conforme a lo hasta aquí expuesto, está demostrado que el señor Edgar Ricardo Vargas Arias, estuvo adscrito al régimen especial de carrera del cual eran beneficiarios únicamente, aquellos que ostentaran la calidad de detectives de dicha entidad.

Sin embargo, al suprimirse el DAS, entidad bajo el cual el actor gozaba del régimen especial de carrera, éste, consecuentemente, pierde el derecho de estar adscrito a dicho régimen. Lo anterior, en la medida que los beneficios del régimen especial de carrera extinto, no constituyen derechos adquiridos para los servidores que se hubieran encontrado vinculados al mismo, por cuanto, la estabilidad de los cargos, en el sub lite el de detective desempeñado por el actor, sobre los cuales se otorgaron las prerrogativas del régimen especial, tienen vigencia mientras exista la entidad, por lo tanto, extinguido el DAS, entidad para la cual fue creado el régimen especial de carrera para el caso de los detectives, éste desaparece del ordenamiento jurídico.

Corolario de lo anterior, en el sub lite, la Unidad Especial de Migración Colombia, en aplicación a lo dispuesto en los actos generados como consecuencia de supresión del DAS, mediante el acto aquí demandado, vinculó al actor en el cargo de Oficial de Migración Colombia, código 3010, grado 15, sin que obre en el expediente material probatorio alguno que dé cuenta, que las funciones a realizar por el actor en el mencionado cargo, se asimilen al que él desempeñaba como detective profesional, nivel 207, grado 09 en el D.A.S., como tampoco de la existencia en las entidades receptoras de un cargo que le permitiera al actor, en atención a las funciones desempeñadas en el DAS, seguir vinculado con el régimen especial de carrera -carga probatoria que sea del caso decirlo correspondía a la parte actora para la prosperidad de sus pretensiones-

De otra parte, en atención a que la parte actora en el libelo demandatorio alude a la opción que tienen los empleados de carrera, cuando les es suprimido el cargo que venían desempeñando, de elegir entre la reincorporación, la incorporación y la indemnización, se permite el Despacho traer a colación la sentencia del H. Consejo de Estado del 18 de

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
 Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
 Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

septiembre de 2014<sup>11</sup> en la que en un caso similar –no igual- al que se encuentra bajo estudio, señaló:

*“Como conclusión de lo hasta aquí expuesto debe señalarse, que los empleados de carrera tienen prevalencia sobre los demás funcionarios como consecuencia de la supresión del empleo con tres opciones de naturaleza legal: incorporación, reincorporación y por excepción, indemnización al no lograrse el restablecimiento del vínculo laboral. Si la entidad opta por una decisión diferente en cuanto a la incorporación de estos servidores, debe explicar los criterios en que se fundó como se dijo en un aserto anterior, para dar cumplimiento a los principios de la función pública y de la carrera administrativa como son, entre otros, la transparencia, igualdad, equidad y, además, permite rodear el proceso de objetividad, veracidad e imparcialidad.”*

Conforme al aparte jurisprudencial antes transcrito, se encuentra que para el caso de supresión de cargos de empleados de carrera, las primeras opciones con que cuenta la administración son la de reincorporación o incorporación, siendo la indemnización de carácter exceptivo.

Así las cosas, en el sub lite, la administración, tal como se ha venido explicando incorporó al actor en una de las entidades que para el efecto dispuso el acto de supresión del DAS, no siendo posible –tal como lo solicitó la parte actora- realizar la reincorporación del señor Vargas Arias a la entidad, en atención a la inexistencia de la misma por cuenta de la supresión de que fue objeto.

En suma, encuentra el Despacho que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo aquí demandado, contrario a lo anterior, se encuentra que el mismo se expidió atendiendo los presupuestos que para el efecto establecen las normas para el caso de supresión de cargos y traslado de funciones, razón por la que se negaran las pretensiones de la presente acción.

#### **4.4. Costas**

Finalmente, considera el Despacho que atendiendo a lo previsto en el artículo 171 del C.C.A y la jurisprudencia reiterada del H. Consejo de Estado, no condenará por este

<sup>11</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección B, C.P. Gerardo Arenas Monsalve. Referencia: 11001032400020080176-00 No. Interno: 2492-2008, sentencia del dieciocho (18) de septiembre de dos mil catorce (2014)

*Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Tunja  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2012-0092  
Demandante: Edgar Ricardo Vargas Arias  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia*

concepto, en consideración a que no se vislumbra temeridad o mala fe en la actuación de las partes durante el trámite del presente proceso.

Por lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

**F A L L A:**

**Primero.-** Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo.-** Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si hay lugar a ello.

**Tercero.-** En firme esta providencia, archívese el expediente y déjense las constancias y anotaciones pertinentes.

**Notifíquese y cúmplase.**



**MARTHA CECILIA CAMPUZANO PACHECO**

**Juez**

