



Función Pública

Sentencia 2016-02059 de 2020 Consejo de Estado

RENUNCIA AL CARGO – Requisitos / SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO FRENTE A LA RENUNCIA DEL CARGO– Retiro a discreción del empleado no configura el abandono del cargo

Todo empleado en ejercicio de sus funciones tiene la facultad de renunciar al cargo que desempeña, solicitud que debe cumplir con unos requisitos formales y sustanciales, entre ellos, que sea presentada por escrito, voluntad y consentimiento inequívoco de retiro, sin que medien motivos ajenos a la voluntad de separarse del cargo, y que sea acorde a las exigencias del servicio. Ahora, recepcionada la renuncia, el nominador debe pronunciarse dentro de los 30 días siguientes a través de acto administrativo motivado en el que acepte o no la solicitud, y en caso de aceptarse, debe indicarse la fecha de separación del servicio. Cabe decir que, la solicitud no produce efectos con solo presentarla, ya que, puede ser no aceptada, por lo que el funcionario no debe apartarse del cargo antes del término normativo anteriormente referido, so pena de incurrir en una falta disciplinaria -abandono del cargo-. Aunado a lo anterior, se puede señalar que, una vez presentada la renuncia, la entidad cuenta con el plazo anteriormente referido -30 días-, y solo si, en ese término no es resuelta la petición, el funcionario está autorizado para retirarse del cargo sin ninguna consecuencia.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1950 DE 1973

RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DE EMPLEADA DE CARRERA ADMINISTRATIVA POR ABANDONO DE CARGO – Configuración / DESMEJORAMIENTO DE CONDICIONES LABORALES POR TRASLADO – Improcedencia / CARGA DE LA PRUEBA

Durante el desarrollo de la investigación disciplinaria, y de las pruebas documentales existentes en el plenario, quedó demostrado que la actora no se presentó a laborar a la UDFJC, *-donde se encontraba prestando sus servicios-* desde el 19 de Diciembre de 2014, lo que fue admitido por ella y su abogado en varios de los escritos presentados, donde solicitaba que su separación del servicio se hiciera efectiva a partir del 22 del mismo mes y año, tal y como se registró en los fallos disciplinario y de primera instancia de esta causa. Así mismo está acreditado que, la hoy demandante no esperó que el nominador se pronunciara sobre su solicitud de renuncia presentada para el 18 de diciembre de 2014, para hacer la dejación del empleo. Tampoco que se cumpliera el término de los 30 días que le concede la ley para separarse del ejercicio de sus funciones en caso de que la administración guardara silencio, quebrantando lo dispuesto en el artículo 126 del Decreto 1950 de 1973, configurándose el abandono del cargo. La Sala encuentra, que las razones presentadas por la hoy demandante como fundamento para solicitar su renuncia del cargo no son jurídicamente relevantes, toda vez que, pudo presentar una nueva solicitud de renuncia sin motivación diferente a la voluntad de retiro, o esperar que la administración no atendiera la petición dentro de los 30 días siguientes a su radicación, lo cual no se observa en el *sub judice*; así como tampoco se observa que con el traslado se presentara desmejoramiento en las condiciones laborales de la actora, pues fue asignada a un cargo de igual rango y remuneración al que era titular en otra área de la entidad. Aunado a lo anterior, si bien la actora alegó un presunto desmejoramiento en sus condiciones de trabajo como causal de inconformidad ante el traslado, ello no era razón para acudir y justificar una vía de hecho. NOTA DE RELATORÍA: En lo que tiene que ver con la configuración del abandono del cargo como falta disciplinaria, ver: Corte constitucional, sentencia C-769 de 1998.

FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2002 – ARTÍCULO 48 ORDINAL 55

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCIÓN “B”

Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020).

Radicación número: 25000-23-42-000-2016-02059-01(1146-19)

Actor: MARTHA LUCIA MESA DE GRANJA

Demandado: UNIVERSIDAD FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

Trámite: APELACIÓN SENTENCIA - LEY 1437 DE 2011

Asunto: EL ABANDONO DEL CARGO COMO FALTA DISCIPLINARIA

Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Decisión: CONFIRMA SENTENCIA QUE NEGÓ LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDADA.

FALLO SEGUNDA INSTANCIA

El proceso de la referencia viene con informe de la Secretaría de fecha 26 de julio de 2019¹, y cumplido el trámite previsto en el artículo 247² del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de 31 de octubre de 2018 que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1 La demanda y sus fundamentos³

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho⁴, la señora Martha Lucia Mesa De Granja, a través de apoderado, solicitó la nulidad de los fallos disciplinarios de 31 de agosto⁵ y 12 de noviembre de 2015⁶, proferidos por el Jefe de la Oficina Asesora de Asuntos Disciplinarios y el Rector de la Universidad Francisco José de Caldas, respectivamente, a través de los cuales fue sancionada con destitución del cargo de Jefe de Sección⁷, e inhabilidad general por el término de doce (12) años.

Como consecuencia de lo anterior, la demandante solicitó a título de restablecimiento que se condene a la entidad demandada a eliminar la anotación disciplinaria del registro de antecedentes así como pagar las costas y agencias en derecho del proceso contencioso administrativo.

La Sala se permite realizar un resumen de la situación fáctica presentada por el apoderado de la demandante, así:

Señaló que, la señora Martha Lucia Mesa De Granja -demandante- el 18 de julio de 2014 presentó renuncia al empleo al cual había ingresado mediante concurso de méritos en la Universidad Francisco José de Caldas, con efectividad a partir del 21 de enero de 2015.

Afirmó que, el Rector de la citada institución universitaria, *-sin dar respuesta al oficio de renuncia referido anteriormente-*, profirió Resolución N° 348 de 22 de septiembre de 2014⁸, a través de la cual trasladó a la demandante de Jefe de Sección de Presupuesto⁹, al cargo de Jefe de la Sección de Actas, Archivo y Microfilmación¹⁰.

Expuso que, la hoy actora presentó memorial el 27 de octubre de 2014 en el cual solicitó al Rector de la universidad que reconsiderara el traslado, dado que, no tenía el perfil profesional requerido para desempeñar el cargo de Jefe de Sección de Actas, Archivos y Microfilmación, petición que fue pasada por alto.

Indicó el apoderado del demandante que, el traslado de cargo de la actora implicó cambios en las condiciones laborales, ya que, las funciones asignadas no eran acordes con su formación profesional, siendo ello un riesgo laboral ejercer funciones desconocidas, quedando expuesta a incurrir en responsabilidad disciplinaria, puesto que, para esa época la Contraloría había hecho unos hallazgos en actividades que estaban asignadas a la dependencia a la cual fue trasladada¹¹.

Aseveró que, la demandante solicitó ser reubicada en el cargo que era titular, es decir, Jefe de Sección de Presupuesto, petición que no fue tenida en cuenta por la directiva de la citada universidad, razón por la cual, reiteró su renuncia al cargo¹², indicando que desde el momento en que presentó la carta de renuncia, hasta el momento de dejación del empleo de la entidad *-22 de diciembre de 2014-*, transcurrieron más de 30 días sin que la administración se pronunciara al respecto, lo cual la facultaba a apartarse del empleo¹³.

Refirió que, la demandada inició la actuación disciplinaria con auto de 26 de enero de 2015, que ordenó la apertura de investigación disciplinaria contra la demandante; a través de auto de 24 de marzo de 2015 se dispuso cierre de la etapa de investigación¹⁴; la Oficina Asesora de Asuntos Disciplinarios de la Universidad, mediante auto de 6 de mayo del mismo año formuló pliego de cargos en contra de la hoy demandante, el primero de ellos, por presuntamente incurrir en la falta gravísima consagrada en el numeral 1 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, a título de dolo¹⁵; y el segundo, por incurrir en la conducta descrita en el numeral 55 *ibídem*¹⁶, falta que también fue endilgada a título de dolo.

Expresó que, el Jefe de la Oficina Asesora de Asuntos Disciplinarios de la Universidad Distrital Francisco José de caldas mediante fallo disciplinario de primera instancia de 31 de agosto de 2015 *-proferido dentro del proceso disciplinario N° 01 de 2015-*, sancionó a la señora Martha Lucia Mesa De Granja con destitución del cargo e inhabilidad general por el término de doce (12) años, en vista de que, quedó demostrado que abandonó el cargo de manera injustificada; el otro cargo enrostrado quedó desvirtuado¹⁷.

Apuntó que, el Rector (E) de la referida institución universitaria mediante fallo de segunda instancia *-Resolución N° 566 de 12 de noviembre de 2015-* confirmó en su totalidad la decisión recurrida.

Normas violadas.

El demandante citó como violadas las siguientes disposiciones:

- Constitución Política, artículo 29.
- Decreto 2400/68, artículo 27.
- Decreto 1950/73, artículos 27, 110, 111, 112, 113, 114 y 115.
- Ley 734 de 2002, artículos 48 numeral 55, y 66.

Concepto de violación¹⁸.

Señaló el apoderado de la demandante que, la demandada vulneró el derecho al debido proceso, en atención a las siguientes irregularidades:

Irregularidades relacionadas con la aplicación de la norma en que debían fundarse los actos administrativos acusados. Afirmó el apoderado de la demandante que, el Jefe de la Oficina Asesora de Asuntos Disciplinarios de la Universidad Francisco José de Caldas:

- Vulneró el debido proceso, al proferir la decisión sancionatoria, toda vez que, pasó por alto que la dejación del empleo¹⁹ efectuada por la hoy demandante se realizó en estricto cumplimiento de lo reglado sobre el particular, pues como indica el material probatorio obrante en el plenario, queda demostrado que la demandante presentó escrito de renuncia el 18 de julio de 2014, solicitud que fue reiterada sin que la autoridad se pronunciara dentro del término que tenía para resolver, es decir, los treinta (30) días siguientes a su radicación²⁰. Lo cual dio como resultado que el proceder de la actora estuviese ajustado a derecho, según lo dispuesto en los artículos 27 del Decreto 2400 de 1968, y 113 del Decreto 1950 de 1973²¹.

1.2 Contestación de la demanda²²

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas -de ahora en adelante UDFJC- a través de apoderado, contestó la demandada oponiéndose a las pretensiones del libelo con base en los siguientes argumentos:

Afirmó que, los actos administrativos impugnados²³ se encuentran ajustados a derecho y fueron proferidos respetando el debido proceso establecido en la Ley 734 de 2002.

Apuntó que, la demandante presentó el 18 de julio de 2014 escrito de renuncia al cargo que venía desempeñando como Jefe de Sección, para que se hiciera efectiva a partir de enero de 2015, y no de manera inmediata como pretende hacerlo ver en el libelo para justificar su abandono del cargo. Sin embargo, esta situación fue definida por la UDFJC a través de la Resolución N° 222 de 1 de agosto de 2014, pues dispuso ordenar el retiro definitivo del servicio a la actora a partir del 1 de noviembre de 2014 -época en la que se desempeñaba como Jefe de Sección de Novedades-, por configurarse una justa causa al habersele reconocido pensión de vejez²⁴ por parte de Colpensiones.

Indicó que, la Resolución n° 222 de 1 de agosto de 2014 fue revocada por intermedio de la Resolución n° 409 de 20 de octubre del mismo año, debido a que la UDFJC no consideró en su momento que la demandante pertenecía al régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, por lo cual, procedió a enmendar la situación.

Consideró que, la UDFJC determinó claramente la no aceptación de la renuncia a través del Oficio n° 4069 de 9 de diciembre de 2014, por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 111 del Decreto 1950 de 1973, pues para que surta efectos jurídicos la renuncia debe estar motivada en la libre voluntad del empleado, y pueda determinarse que la decisión se tomó libre de algún vicio en el consentimiento, pues de no ser así el nominador no le dará trámite y deberá rechazarla, tal como sucedió.

Manifestó que, se configuró abandono del cargo en razón a que la demandante -tal como ella lo deja consignado en la solicitud de conciliación- se retiró del cargo de Jefe de Sección de Actas, Archivos y Microfilmación a partir del 22 de diciembre de 2014, omitiendo que debía esperar la respuesta a la carta de renuncia que presentó el 18 de diciembre del año en mención.

Señaló que, la demandante indicó un supuesto desconocimiento de las labores de archivista y su preocupación por no poder cumplir las funciones encomendadas, no obstante, dichas razones no están contempladas en ninguna de las causales de exclusión de responsabilidad previstas en la ley, es por ello que considera inane dicha manifestación.

1.3 La sentencia apelada²⁵

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sentencia de primera instancia de 31 de octubre de 2018, negó las pretensiones de la demanda, con base en los siguientes argumentos:

Señaló que, del estudio de los medios de pruebas allegados al proceso se concluye que la demandante presentó renuncia el 18 de julio de 2014 al cargo de Jefe de Sección Código 290, Grado 1, con efectos a partir del 21 de enero de 2015. El Rector (E) de la UDFJC por Resolución n° 222 de 1 de agosto de 2014, ordenó el retiro del servicio de la hoy demandante del empleo de Jefe de Sección de Novedades, por configurarse una justa causa al habersele reconocido una pensión de vejez, a partir del 1 de noviembre del mismo año, sin embargo, la misma actora solicitó que se revocara la decisión para continuar laborando, bajo la pretensión que se le reliquidara la pensión con los salarios posteriores a la notificación de la resolución de la pensión; petición que fue accedida a través de la Resolución n° 409 de 20 de octubre de 2014. Por lo que el Tribunal observó

que la demandante en principio no solo reconsideró su renuncia, sino que decidió permanecer laborando.

Indicó que, el Rector (E) de la UDFJC por Resolución nº 348 del 22 de septiembre de 2014, ordenó el traslado de la demandante en el mismo cargo de Jefe de Sección Código 290, Grado 1 para desarrollar las funciones en la Sección de Almacén General e Inventario, decisión que se fundamentó en las necesidades del servicio de la entidad. A través de la Resolución nº 377 de 1 de octubre hogaño, modificó la resolución inicial para definir que el traslado se efectuaba para realizar las funciones en la Jefatura de la Sección de Actas, Archivo y Microfilmación²⁶, dichas variaciones se hicieron en aras de garantizar el cumplimiento de los fines de la institución y con ello el servicio público.

Adujo que, la actora radicó escrito el 27 de octubre de 2014 en el que manifestaba su inconformidad con el traslado efectuado como Jefe de Sección de Actas, Archivo y Microfilmación por no tener perfil para desempeñarlo, cierto es que la UDFJC le respondió informándole que el traslado se fundamentó en necesidades del servicio, acorde con la distribución de cargos existentes en la planta global de la entidad.

Expresó que, la actora radicó escrito de renuncia irrevocable el 3 de diciembre de 2014, en donde adujo que su dimisión obedece a la desmejora laboral sufrida en razón del traslado a la dirección de la Jefatura de Actas, Archivos y Microfilmación; al día siguiente pidió que se le aceptara la renuncia a partir del 22 de diciembre del mismo año. El Rector (E) expidió el Oficio nº 4069 de 9 de diciembre hogaño en respuesta al escrito de renuncia, en el que indicó que no le dio trámite a la solicitud debido a que el traslado en comento se hizo a un cargo de la misma categoría e igual remuneración.

Aseveró que, la demandante reiteró la renuncia el 18 de diciembre de 2014, indicando que se hiciera efectiva a partir del 22 de diciembre del mismo año, sin embargo, planteó la misma motivación²⁷. El Rector (E) por oficio 4257 del 29 de diciembre de la misma calenda, reiteró lo ya indicado en párrafo anterior, en el sentido de señalarle que los motivos alegados hacían la solicitud improcedente, sin embargo, ante la negativa, la actora decidió separarse del empleo sin contar con la respectiva aceptación de la renuncia, situación que contraría lo dispuesto en la norma.

Declaró que, las pruebas referidas fueron valoradas integralmente en el proceso disciplinario, y dan cuenta inequívoca que en varias ocasiones se efectuaron reportes y requerimientos²⁸ en los que se evidencia la no concurrencia de la actora en la Sección de Actas, Archivos y Microfilmación *-lugar de trabajo-* desde el 19 de diciembre del 2014.

Concluyó que se configuró la conducta señalada en el artículo 126 del Decreto 1950 de 1973, por abandono del cargo en el empleo de Jefe de Sección de Actas, Archivo y Microfilmación al haber transcurrido más de 3 días consecutivos de ausencia en el mismo, sin que se le hubiere aceptado la renuncia a la hoy demandante. Es por ello que en este caso el nominador no solo no aceptó la solicitud, sino que también se pronunció dentro de los 30 días que tenía para admitirla o negarla. Aunado a ello, el material obrante en el plenario deja ver que la disciplinada de manera consiente y voluntaria se ausentó del desempeño de las funciones del cargo sin que existiera un acto administrativo que validara su ausencia²⁹.

1.4 El recurso de apelación³⁰

La parte demandante presentó recurso de apelación contra la sentencia del 31 de octubre de 2018 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con base en los siguientes argumentos:

Señaló que, el A Quo no tuvo en cuenta que al plenario se arribaron pruebas suficientes para demostrar que la demandante no actuó en contravía de la ley cuando hizo dejación del empleo que desempeñaba en la entidad demandada, pues las razones que obligaron a la demandante a dimitir del cargo y retirarse del servicio constituyen una clara justificación de exclusión de responsabilidad disciplinaria, toda vez que, el traslado de cargo ordenado a la actora³¹ constituyó un cambio en sus condiciones laborales, pues las funciones asignadas en la Sección de Actas, Archivos y Microfilmación no eran acordes con su formación profesional³², razón por la cual, solicitó ser reubicada en el empleo que era titular *-Jefe de Sección de Presupuesto-*, petición que no fue tenida en cuenta por el nominador.

Afirmó que, el Ad Quo inobservó que mediante el escrito de abril 7 de 2015 *-razones de contradicción y el sustento contra la pretensión de Declaratoria de Vacancia-* está acreditado que, la actora dio a conocer de manera justificada y oportuna las razones de su separación del cargo³³, además de la anterior, era verse forzada a cumplir funciones para las cuales no era competente, pues no tiene la formación académica que exige el Manual de Funciones de la entidad, lo cual la ponía en riesgo de acciones disciplinarias, y/o causar eventuales perjuicios a la UDFJC por errores en que pudiera incurrir al no cumplir con el perfil requerido para ejercer debidamente el cargo de Jefe de Sección de Archivo al cual fue trasladada sin justificación.

Indicó que, el A quo no tuvo en cuenta la jurisprudencia del Consejo de Estado³⁴ cuando afirmó en la sentencia *“cuando en la carta de renuncia, se hace referencia a motivos extraños a la propia voluntad del empleado para retirarse, claro es que la renuncia no puede aceptarse, porque de hacerlo, la aceptación no surte efectos y la consecuencia es la nulidad del retiro”*, puesto que, la referida Corporación ha determinado que la renuncia motivada si es procedente y debe ser decidida por el nominador.

1.5 Alegatos de segunda instancia y concepto del Ministerio Público

- Alegatos de la parte demandada³⁵.

La UDFJC a través de apoderado, presentó alegatos de conclusión solicitando que se confirme la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en Sentencia del 31 de octubre de 2018, y en consecuencia se desestimen las pretensiones del libelo, con base en los siguientes argumentos:

Manifestó que, los actos administrativos impugnados deben permanecer incólumes, toda vez que, a la demandante se le inició un proceso disciplinario por parte de la UDFJC respetando todos los principios legales que lo regulan, y se evidenció que la señora Martha Lucia Mesa ejerció su derecho a la defensa.

Expuso que, el Ad Quo valoró integral y adecuadamente el plenario, pues está probada la falta realizada por la accionante, la cual se encuadra con la conducta señalada en el artículo 126 del Decreto 1950 de 1973³⁶. De lo probado en el proceso se tiene que Martha Lucia Mesa abandonó el cargo el 19 de diciembre de 2014, sin que a esa fecha la UDFJC le hubiese aceptado la renuncia injustificada que presentó. Del abandono del empleo se tiene que la accionante no pudo desvirtuar dicho cargo, y que por el contrario se encuentra debidamente probado en el plenario que efectivamente incurrió en dicha conducta.

- Alegatos parte demandante.³⁷

La parte demandante reiteró los hechos y argumentos presentados en la demanda y el recurso de apelación, solicitando se accedan a las pretensiones del libelo.

El Ministerio Público guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Planteamiento del problema jurídico.

Revisada la demanda, la contestación y los argumentos del recurso de apelación, encuentra la Sala que para resolver de fondo el presente asunto deberá atender el siguiente problema jurídico:

- ¿Establecer si la demandante incurrió en la falta disciplinaria gravísima de abandono injustificado del cargo o su conducta se encontraba justificada en una causal de exoneración de responsabilidad?

Para efectos de resolver el problema en cuestión, la Sala desarrollará el marco normativo de éste y a continuación resolverá los cargos del recurso apelación.

2.2. RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO.

- De la renuncia y el abandono del cargo en materia disciplinaria.

El Decreto 1950 de 1973³⁸ -que reglamentó el Decreto 2400 de 1968³⁹- establece en su artículo 110 y subsiguientes la forma y el procedimiento para presentar renuncia a un cargo, para que ésta surta plenos efectos, para ello se hace necesario transcribir algunos artículos de la citada norma:

“ARTÍCULO 111.- La renuncia se produce cuando el empleado manifiesta por escrito, en forma espontánea e inequívoca, su decisión de separarse del servicio.

ARTÍCULO 112.- Si la autoridad competente creyere que hay motivos notorios de conveniencia pública para no aceptar la renuncia, deberá solicitar el retiro de ella, pero si el renunciante insiste deberá aceptarla. La renuncia regularmente aceptada la hace irrevocable.

ARTÍCULO 113.- Presentada la renuncia, su aceptación por la autoridad competente se producirá por escrito y en la providencia correspondiente deberá determinarse la fecha en que se hará efectiva, que no podrá ser posterior a treinta (30) días de su presentación.

Vencido el término señalado en el presente artículo sin que se haya decidido sobre la renuncia, el funcionario dimitente podrá separarse del cargo sin incurrir en abandono del empleo, o continuar en el desempeño del mismo, caso en el cual la renuncia no producirá efecto alguno.

ARTÍCULO 114.- La competencia para aceptar renunciaciones corresponde a la autoridad nominadora.

De la normatividad precitada se tiene que, todo empleado en ejercicio de sus funciones tiene la facultad de renunciar al cargo que desempeña, solicitud que debe cumplir con unos requisitos formales y sustanciales, entre ellos, que sea presentada por escrito, voluntad y consentimiento inequívoco de retiro, sin que medien motivos ajenos a la voluntad de separarse del cargo, y que sea acorde a las exigencias del servicio.

Ahora, recepcionada la renuncia, el nominador debe pronunciarse dentro de los 30 días siguientes a través de acto administrativo motivado en el que acepte o no la solicitud, y en caso de aceptarse, debe indicarse la fecha de separación del servicio. Cabe decir que, la solicitud no produce efectos con solo presentarla, ya que, puede ser no aceptada, por lo que el funcionario no debe apartarse del cargo antes del término normativo anteriormente referido, so pena de incurrir en una falta disciplinaria -abandono del cargo-.

Aunado a lo anterior, se puede señalar que, una vez presentada la renuncia, la entidad cuenta con el plazo anteriormente referido -30 días-, y solo si, en ese término no es resuelta la petición, el funcionario está autorizado para retirarse del cargo sin ninguna consecuencia.

Por su parte, la figura del abandono del cargo se encuentra desarrollada en artículos posteriores de la citada norma, es decir, en el Decreto 1950 de 1973, artículos 126 y subsiguientes, en los que se establece que, (Art. 126) se incurre en abandono del cargo cuando un empleado sin justa causa: i) no reasume sus funciones al vencimiento de una licencia, permiso, vacaciones, comisión o dentro de los treinta días siguientes al vencimiento de la prestación del servicio militar; ii) deje de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos; iii) no concurra al trabajo antes de serle concedida autorización para separarse del servicio o en caso de renuncia antes de vencerse el plazo de que trata el artículo 113 *ibídem*; y iv) se abstenga de prestar el servicio antes de que asuma el cargo quien ha de reemplazarlo⁴⁰.

Una vez se compruebe la ocurrencia de cualquiera de las causales precitadas, la autoridad nominadora declarará la vacancia del empleo habiendo agotado los procedimientos legales (Art. 127), y dispondrá si el empleado se hará acreedor a las sanciones disciplinarias, y a la responsabilidad civil o penal que corresponda (Art. 128).

A su turno, se debe tener en cuenta que, la Ley 734 de 2002, establece taxativamente cuales son las faltas gravísimas, en su artículo 48, en el cual hace referencia al abandono del cargo -*numeral 55*-, de la siguiente manera,

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes: 55. El abandono injustificado del cargo, función o servicio”.

A simple vista, en materia disciplinaria, el abandono del cargo se percibe como un tipo jurídico que carece de autonomía dentro de la ley 734 de 2002; es por esto, que se hace necesario tener en cuenta las siguientes pautas, estipuladas en el Decreto 1950 de 1973: i) Que el servidor público no reasuma sus funciones; ii) Que deje de concurrir al trabajo por 3 días consecutivos; iii) En caso de renuncia, separarse del cargo antes de que fuera autorizado para hacerlo; iv) Que no preste el servicio antes de que otra persona asuma el cargo.

Es importante señalar que, uno de los elementos que nos presenta este tipo jurídico es la falta de justificación, para lo cual debe tenerse en cuenta lo siguiente. Que el abandono del cargo será injustificado en dos momentos, el primero, cuando no obre motivo, razón o causa; y el segundo, cuando de existir estas sean deficientes e inferiores para justificar la ausencia laboral. En ese sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que *“el abandono debe ser injustificado, es decir, sin que exista una razón o motivo suficiente para que el servidor se exima de la responsabilidad de cumplir con las funciones propias del cargo o del servicio.”*⁴¹

Lo anterior, sin dejar de lado que, la doctrina recuerda que para que se configure la comisión de la falta disciplinaria de abandono injustificado del cargo o servicio *“no basta la sola ausencia de trabajo, que por sí solo no demuestra el propósito de obrar contra el derecho, sino que es menester además, como falta disciplinaria dolosa, demostrar la consciente y voluntaria intención del funcionario de abandonar el cargo sin razón valedera y de obrar a sabiendas de la ilicitud del acto”* (Isaza, 1997, p. 143).

Establecidas las anteriores reglas, la Sala a continuación procederá a resolver los cargos de apelación relacionados con el problema jurídico bajo análisis.

- Resolución de los cargos de apelación, referidos al problema jurídico.

Señala el apelante que el A Quo, no tuvo en cuenta que al plenario se arribaron pruebas suficientes para demostrar que la demandante no actuó en contravía de la ley cuando hizo dejación del empleo que desempeñaba en la entidad demandada, toda vez que, el traslado de cargo constituyó un cambio en las condiciones laborales de la actora, pues las funciones asignadas en la Sección de Actas, Archivos y Microfilmación no eran acordes con su formación profesional, lo cual la facultaba para separarse del empleo -*en virtud de los artículos 29 y 30 del Decreto 1950 de 1973*-.

Indica que, el A Quo no tuvo en cuenta la jurisprudencia del Consejo de Estado, en el entendido que, ésta ha determinado que la renuncia motivada si es procedente y debe ser decidida por el nominador⁴². También refirió que, el Tribunal no valoró que el traslado ponía a la demandante en riesgo de acciones disciplinarias, y/o causar eventuales perjuicios a la UDFJC por errores en que pudiera incurrir al no cumplir con el perfil requerido para ejercer debidamente el cargo de Jefe de Sección de Archivo al cual fue trasladada sin justificación, lo cual era suficiente para separarse del empleo.

i. De las pruebas que obran en el expediente -*legalmente decretadas, practicadas y allegadas*- se tiene que, la demandante estaba vinculada en carrera administrativa en el empleo de Jefe de Contabilidad y Presupuesto Código 290, Grado 1, en virtud de la Resolución nº 1111 del 22 de agosto de 2002⁴³. También desempeñó el cargo de Jefe de Sección en diferentes dependencias según las necesidades del servicio. Fue trasladada a otras secciones como Jefe de Sección de Contabilidad⁴⁴, Sección de Actas, Archivo y Microfilmación⁴⁵, Almacenista General Código 215, Grado 1⁴⁶, Jefe de Sección de Novedades⁴⁷, entre otros.

Se tiene que, la actora el 18 de julio de 2014 solicitó que se le aceptara la renuncia al cargo que venía desempeñando a partir del 21 de enero de 2015. El rector (E) de la UDFJC mediante Resolución 222 de 1 de agosto de 2014, ordenó el retiro del servicio de la actora, con efectos a partir del 1 de noviembre de 2014, fecha en la que Colpensiones determinó su inclusión en la nómina de pensionados.

El Rector (E) de la UDFJC por resolución 348 del 22 de septiembre de 2014⁴⁸ dispuso trasladar a la demandante en el mismo cargo de Jefe de Sección Código 290, Grado 1, para asumir funciones en la Sección de Almacén General e Inventario, decisión que se fundamentó en las necesidades del servicio de la entidad. Por intermedio de la Resolución nº 377 del 1 de octubre del mismo año⁴⁹ modificó la resolución anterior, cambiando el traslado efectuado para que ésta ejerciera sus funciones como Jefe de Sección Código 290, Grado 1 en la jefatura de la Sección de Actas, Archivo y Microfilmación.

El Rector (E) mediante Resolución nº. 409 del 20 de octubre de 2014, revocó la resolución nº 222 de 1 de agosto del mismo año, por petición de la demandante, con fundamento en que se encontraba amparada en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993⁵⁰, y tenía el beneficio de que se reliquidara el ingreso base para calcular la pensión con los salarios devengados con posterioridad a la fecha de notificación de la resolución.

El nominador mediante oficio nº 3844 del 11 de noviembre de 2014, le dio respuesta al escrito de inconformidad por el traslado presentado por la demandante, señalando que, el traslado no tuvo más razón que las necesidades del servicio, y se hizo acorde con la distribución de cargos existentes en la planta global de la entidad.

La demandante radicó el 3 de diciembre de 2014⁵¹ escrito de renuncia con carácter irrevocable al cargo de Jefe de Sección que venía desempeñando, motivada en razones de desmejora laboral por el traslado a la dirección de la Jefatura de Actas, Archivo y Microfilmación, al considerar que por tener la profesión de contadora pública no reunía el perfil profesional requerido, y solicitó que la renuncia se hiciera efectiva a partir del 22 de diciembre del mismo año.

Se observa que, el Rector (E) de la UDFJC a través de oficio n° 4069 de 9 de diciembre de 2014⁵² dio respuesta al escrito de renuncia presentado por la actora el 3 de diciembre, indicando que no le dio trámite por considerar que no cumple con los requisitos legales, y se encuentra motivada en situaciones ajenas a su voluntad de retiro, fuera de contexto y alejadas de la realidad. El nominador aclaró que el traslado se hizo para proveer vacantes definitivas con funciones afines a las que la demandante desempeñaba en la misma categoría. Además, señaló que, no se presentó desmejora laboral, bajo el entendido que, se hizo un traslado a un empleo de la misma categoría y remuneración que el que desempeñaba. Y agregó, que la propia demandante solicitó la revocatoria de la resolución n° 222 de 2014, lo cual fue concedido.

Se tiene que, en respuesta a lo anterior la recurrente reiteró la renuncia en escrito del 18 de diciembre de 2014, en el que señalaba que la renuncia se daría a partir del 22 de diciembre del mismo año. Escrito que fue respondido por el nominador mediante de oficio n° 4257 del 29 de diciembre de 2014⁵³, en el que insistió que la renuncia no cumplía los requisitos legales, por cuanto no hay una manifestación clara de la voluntad de retiro, sino fundamentada en motivos ajenos a la realidad, en ese sentido determinó que dicha renuncia era improcedente y no podía surtir efectos legales.

Ante la ausencia de la demandante a su lugar de trabajo, el Jefe de Recursos Humanos mediante oficio n° 269 del 4 de febrero de 2015⁵⁴ le informó que había sido suspendida de la nómina de la UDFJC a partir del mes de febrero de 2015. Posteriormente, el Rector de la institución profirió la Resolución 202 de 5 de mayo del mismo año, en la que declaró la vacancia del empleo de Jefe de Sección Código 290, Grado 1, por abandono del cargo por parte de la hoy recurrente a partir del 22 de diciembre de 2014, fecha en que por su voluntad y sin justificación se separó del servicio, sin haber sido aceptada la renuncia por parte de la administración.

Luego de realizar el recuento factico, y analizar en conjunto los medios de pruebas relacionados y evaluados, procede la Sala a realizar el estudio de las causales de nulidad invocadas por la demandante.

Durante el desarrollo de la investigación disciplinaria, y de las pruebas documentales existentes en el plenario, quedó demostrado que la actora no se presentó a laborar a la UDFJC, *-donde se encontraba prestando sus servicios-* desde el 19 de Diciembre de 2014, lo que fue admitido por ella y su abogado en varios de los escritos presentados, donde solicitaba que su separación del servicio se hiciera efectiva a partir del 22 del mismo mes y año, tal y como se registró en los fallos disciplinario y de primera instancia de esta causa.

Así mismo está acreditado que, la hoy demandante no esperó que el nominador se pronunciara sobre su solicitud de renuncia presentada para el 18 de diciembre de 2014, para hacer la dejación del empleo. Tampoco que se cumpliera el termino de los 30 días que le concede la ley para separarse del ejercicio de sus funciones en caso de que la administración guardara silencio, quebrantando lo dispuesto en el artículo 126 del Decreto 1950 de 1973⁵⁵, configurándose el abandono del cargo.

La Sala encuentra, que las razones presentadas por la hoy demandante como fundamento para solicitar su renuncia del cargo no son jurídicamente relevantes, toda vez que, pudo presentar una nueva solicitud de renuncia sin motivación diferente a la voluntad de retiro, o esperar que la administración no atendiera la petición dentro de los 30 días siguientes a su radicación, lo cual no se observa en el *sub judice*; así como tampoco se observa que con el traslado se presentara desmejoramiento en las condiciones laborales de la actora, pues fue asignada a un cargo de igual rango y remuneración al que era titular en otra área de la entidad. Aunado a lo anterior, si bien la actora alegó un presunto desmejoramiento en sus condiciones de trabajo como causal de inconformidad ante el traslado, ello no era razón para acudir y justificar una vía de hecho.

En consecuencia, la Sala considera que los actos impugnados fueron proferidos con arreglo a las normas vigentes al momento de realizar la adecuación típica de la conducta, respetando los preceptos Constitucionales y legales, conforme a los principios de legalidad y transparencia y las formas propias del proceso. Es claro que, en el auto de formulación de cargos y fallos recurridos, se examinó y señaló la conducta en la que incurrió la actora, y al proferir el fallo, fue soportado en las pruebas arrimadas al proceso válidamente, así como la valoración hecha por la autoridad guarda correspondencia con los supuestos facticos dados y la normatividad disciplinaria, lo que llevó al Tribunal de instancia a desestimar las pretensiones de la demanda.

Así las cosas, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia que negó las súplicas de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

III. FALLA

CONFÍRMASE, la sentencia de 31 de octubre de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por la señora Martha Lucia Mesa De Granja contra la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, por haber proferido los fallos disciplinarios de 31 de agosto y de 12 de noviembre de 2015, a través de los cuales fue sancionada con destitución del cargo de Jefe de la Sección de Actas, Archivo y Microfilmación de esa institución, e inhabilidad general por el término de doce (12) años.

Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

CARMELO PERDOMO CUÉTER

(FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)

(FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)

ÉSAR PALOMINO CORTÉS

(FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Folio 236 del expediente, cuaderno principal.
2. Ley 1437 de 2011, artículo 247. Trámite del recurso de apelación contra sentencias. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento: (...).
3. Folio 75 del cuaderno principal del expediente.
4. Ley 1437 de 2011, artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. (...).
5. Fallo disciplinario de primera instancia, que sancionó al demandante con destitución del cargo e inhabilidad general por el término de doce (12) años. Visible en folio 4 del expediente, cuaderno principal.
6. Fallo disciplinario de segunda instancia, -Resolución N° 566- por el cual se confirmó la decisión recurrida en su integridad. Visible en folio 19 del expediente, cuaderno principal.
7. Jefe de sección de actas, archivo y microfilmación de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Código 190, Grado 01, cargo que ejercía para la época de los hechos.
8. Modificada por la Resolución N° 377 de 1 de octubre de 2014.
9. Código 290, Grado 1.
10. Código 290, Grado 1.
11. Informe de Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular, mayo de 2014.
12. A través de memoriales de fecha 1, 3 y 18 de diciembre de 2014.

13. En virtud de lo dispuesto en el Art. 27, Decreto 2400/68, y Art. 113, Decreto 1950/73.
14. El cual fue notificado personalmente el 25 de marzo de 2015.
15. Por omitir presuntamente dar cumplimiento a la orden de traslado a la Sección de Actas, Archivos y Microfilmación.
16. Por abandonar el empleo que le fue asignado, sin que se le hubiera aceptado la renuncia, ni surtido el trámite correspondiente.
17. Incumplir a la orden de traslado a la Sección de Actas, Archivos y Microfilmación.
18. Para efectos permitir una resolución ordenada de los argumentos de nulidad planteados por el actor en la demanda, estos se agruparán en diferentes ítems.
19. Como Jefe de Sección código 290, grado 1 en la sección de actas, archivo y microfilmación.
20. Decreto 2400/68. Artículo 27. *Todo el que sirva un empleo de voluntaria aceptación puede renunciarlo libremente. La renuncia se produce cuando el empleado manifiesta en forma escrita e inequívoca su voluntad de separarse definitivamente del servicio. La providencia por medio de la cual se acepte la renuncia deberá determinar la fecha de retiro y el empleado no podrá dejar de ejercer sus funciones antes del plazo señalado, so pena de incurrir en las sanciones a que haya lugar por abandono del cargo. La fecha que se determine para el retiro no podrá ser posterior a treinta (30) días después de presentada la renuncia; al cumplirse este plazo el empleado podrá separarse de su cargo sin incurrir en el abandono del empleo. (...)*
21. Decreto 1950 de 1973. Artículo 113.- Presentada la renuncia, su aceptación por la autoridad competente se producirá por escrito y en la providencia correspondiente deberá determinarse la fecha en que se hará efectiva, que no podrá ser posterior a treinta (30) días de su presentación.
- Vencido el término señalado en el presente artículo sin que se haya decidido sobre la renuncia, el funcionario dimitente podrá separarse del cargo sin incurrir en abandono del empleo, o continuar en el desempeño de este, caso en el cual la renuncia no producirá efecto alguno.
22. Folio 105 del expediente, cuaderno principal.
23. Fallo de primera instancia de 31 de agosto, y la Resolución 566 de 12 de noviembre de 2015.
24. En ese sentido, a pesar de no haberse pronunciado expresamente sobre la renuncia presentada, con la emisión de la resolución en cita se definió su situación laboral.
25. Folio 174 cuaderno principal del expediente.
26. Ostentando el mismo rango y nivel de cargo Jefe de Sección Código 290, Grado 1.
27. Desmejora laboral sufrida debido al traslado a la dirección de la Jefatura de Actas, Archivos y Microfilmación

28. Comunicación de 27 de octubre de 2014 enviada a la demandante, oficio nº 4452 de 30 de octubre del mismo año – reportes y correos electrónicos del 29 de diciembre de 2014, 30 de diciembre de la misma anualidad, y 7 de enero de 2015.

29. Apuntó que, la sanción impuesta de destitución e inhabilidad general por el término de doce (12) años fue ejecutada nominalmente por razón de haberse surtido con anterioridad a la declaratoria de vacancia por abandono del cargo.

30. Visibles en folios 209 del expediente, cuaderno principal.

31. Traslado a Jefe de Sección de Actas, Archivos y Microfilmación

32. Representando ello un riesgo laboral para la actora el ejercer labores desconocidas e incluso expuesta a sanciones disciplinarias, dado que, para la fecha la Contraloría Distrital había efectuado hallazgos en actividades que estaban asignadas a la dependencia a la cual fue trasladada.

33. En el que manifestó *“el 18 de julio de 2014 presenté escrito de retiro definitivo del servicio (...) de este documento nunca tuve respuesta (...) el 1 de agosto de 2014 se produce la ilegal resolución nº 222 mediante la cual se ordena mi retiro definitivo del servicio (...) ante la evidente ilegalidad el Rector deroga el acto de retiro del servicio mediante resolución de revocatoria nº 409 de 2014 (...) el 8 de octubre con oficio nº 4658 dirigido al rector (...) pongo de presente las irregularidades de la resolución nº 348 de traslado a la jefatura de archivo, dado que no contaba con el perfil profesional, se presentaría desmejoramiento laboral y desmejoramiento del servicio por desconocimiento total de las funciones que tendría que asumir (...) la Sección de Archivo no tiene mi perfil profesional puesto que soy contadora pública, con el agravante que dicha dependencia tiene hallazgos administrativos con incidencia disciplinaria por la inaplicación de las Técnicas de Archivo y manejo de información contractual”*.

34. C.E. Sec. II, A. Enero 23/13 rad. 2000140501 (5182-01); C.E. Sec. II, Subsec. B, Sent. Agosto 2/12, rad. 201201268 01; C.E. Sec. II, Subsec. B. Sent. Mar. 7/13, rad. 2006 08500 01 (1889-2012); C.E. Sec. II, Subsec. B. Sent. Ago 2/12, rad. 2012-01268 01; C.E. Sec. II, Subsec. A. Sent. Oct 20/14, rad. 20050326301 (3154-2013); C.E. Sec. II, Subsec. A. Sent. Ene. 23/03, rad. 2000 1405 01 (5182-01)

35. Visible en folio 233 del expediente, cuaderno principal.

36. Decreto 1950 de 1973. Artículo 126.- El abandono del cargo se produce cuando un empleado sin justa causa:

1. No reasume sus funciones al vencimiento de una licencia, permiso, vacaciones, comisión, o dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de la prestación del servicio militar.

2. Deje de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos.

3. No concorra al trabajo antes de serle concedida autorización para separarse del servicio o en caso de renuncia antes de vencerse el plazo de que trata el artículo 113 del presente Decreto Nacional, y

4. Se abstenga de prestar el servicio antes de que asuma el cargo quien ha de reemplazarlo.

37. Visible en folio 232 del expediente, cuaderno principal.

38. "Por el cual se reglamentan los Decretos- Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil."

39. "Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones."

40. Concordante con el artículo 25 del Decreto 2400 de 1968; artículos 72 y 105 del Decreto 1950 de 1973.

41. sentencia C- 769/1998.

42. C.E. Sec. II, A. Enero 23/13 rad. 2000140501 (5182-01); C.E. Sec. II, Subsec. B, Sent. Agosto 2/12, rad. 201201268 01; C.E. Sec. II, Subsec. B. Sent. Mar. 7/13, rad. 2006 08500 01 (1889-2012); C.E. Sec. II, Subsec. B. Sent. Ago 2/12, rad. 2012-01268 01; C.E. Sec. II, Subsec. A. Sent. Oct 20/14, rad. 20050326301 (3154-2013); C.E. Sec. II, Subsec. A. Sent. Ene. 23/03, rad. 2000 1405 01 (5182-01)

43. Visible en folio 19 del cuaderno de anexos.

44. Visible en folio 29 del cuaderno de anexos.

45. Comisión efectuada por la resolución 196 de 23 de abril de 2008, visible en folio 30 del cuaderno de anexos.

46. Visible en folio 28 del cuaderno de anexos.

47. Visible en folio 52 del cuaderno de anexos.

48. Visible en folio 73 del cuaderno de anexos.

49. Visible en folio 76 del cuaderno de anexos.

50. Ley 100 de 1993. Artículo 36. régimen de transición. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014*, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley.

51. Visible en folio 58 del cuaderno principal.

52. Visible en folio 65 del cuaderno principal.

53. Visible en folio 73 del cuaderno principal.

54. Visible en folio 74 del cuaderno principal.

55. ARTÍCULO 126.- El abandono del cargo se produce cuando un empleado sin justa causa:

(...)

2. Deje de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos.

3. No concurra al trabajo antes de serle concedida autorización para separarse del servicio o en caso de renuncia antes de vencerse el plazo de que trata el artículo 113 del presente Decreto Nacional

(...)

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 08:29:06