



Función Pública

Sentencia 753 de 2008 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A"

CONSEJERO PONENTE: DR. ALFONSO VARGAS RINCON

BOGOTÁ D.C., OCHO (8) DE MAYO DE DOS MIL OCHO (2008).

NO. DE REFERENCIA: 76001233100020000753 01

NO. INTERNO: 3344-2003

AUTORIDADES MUNICIPALES

ACTOR: HAROLD CURREA DOMINGUEZ.-

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia del 8 de noviembre de 2002 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

ANTECEDENTES

HAROLD CURREA DOMINGUEZ, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A. y por intermedio de apoderado judicial, demandó ante el Tribunal Administrativo la nulidad de la Resolución No. DSTT-003 del 20 de octubre de 1999, expedida por el Secretario de Tránsito y Transporte del Municipio de Cali, por medio de la cual se declaró la vacancia del cargo de Profesional Universitario desempeñado por él; y el Oficio ST-1022 del 30 de noviembre de 1999, por el cual no se accedió a revocar la decisión anterior.

Como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho pretende el reintegro al mismo cargo o a otro de igual o superior categoría, sin solución de continuidad, el pago de salarios y prestaciones sociales, servicios hospitalarios, clínicos, farmacéuticos y odontológicos; así mismo, la cancelación de los perjuicios morales ocasionados con los actos acusados; en los términos y oportunidades señalados en los artículos 176 a 178 del C.C.A.

Los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones los hace consistir:

El actor prestó sus servicios en la entidad así: 1) entre el 23 de febrero de 1984 y el 10 de julio de 1989 como Auxiliar de Presupuesto en la Tesorería Municipal; y 2) entre el 14 de julio de 1989 y el 20 de octubre de 1999 como Profesional Universitario en la Secretaría de Tránsito y Transporte. Durante su permanencia cumplió cabalmente con sus funciones, sin que en su hoja de vida se registre llamado de atención siquiera alguno.

Mediante decreto 0816 del 19 de octubre de 1999, el alcalde delegó en los gerentes, directores de departamento administrativo, secretarios de despacho y directores adscritos al mismo, la facultad de declarar la vacancia de los empleos adscritos a sus dependencias, previo procedimiento legal.

El 20 de octubre de 1999, el alcalde ofició a la Ministra del Trabajo manifestándole que había permitido que los trabajadores oficiales y los empleados públicos se sumaran al paro nacional del 14 de octubre de ese año.

Afirmó que conoció de la decisión acusada el 22 de octubre de 1999, a través de los medios de comunicación escrito (País, Tiempo y Occidente) y que el 26 de los mismos mes y año solicitó la revocatoria de la resolución que declaró la vacancia del empleo, por cuanto no se había configurado el abandono, ya que el 14 de octubre no pudo ingresar a laborar debido a que la puerta de acceso se encontraba cerrada con cadenas y candados, y los días 15 y 19 trabajó normalmente como consta en la bitácora y en las tarjetas del reloj.

No obstante lo expuesto, la entidad mantuvo la decisión, violando sus derechos laborales, pues no comprobó los hechos ni agotó el procedimiento legal, sólo se fundamentó en el oficio del 19 de octubre de 1999 suscrito por el Subsecretario de Flujo Vial y Transporte. Agrega que si bien la demandada señaló que analizaría caso por caso con el comité intersindical, lo cierto es que él no era miembro del sindicato.

Finalmente expuso que con fundamento en la declaratoria de abandono del cargo se le abrió una investigación disciplinaria.

Como disposiciones violadas con el acto acusado se citaron:

Constitución Política: artículos 2, 6, 25, 29 y 125

Decreto 1950 de 1973: artículo 127

.C.: artículos 27, 30, 31 y 1620

C.C.A.: artículos 1, 4, 14, 34, 35 y 84

Ley 58 de 1982: artículo 5º. C

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante la sentencia objeto del recurso de apelación, accedió a las pretensiones de la demanda, con fundamento en los argumentos que a continuación se resumen.

Analizadas las pruebas allegadas al proceso, dedujo que el demandante no se había presentado a trabajar los días señalados en el acto acusado al configurarse una causal de justificación, pues existe constancia en el libro de anotaciones diarias de entrada y salida (bitácora) que él estuvo presente los días 14, 15 y 19 de octubre de 1999 pero que no lo dejaron entrar debido al cerramiento de la puerta de ingreso con

cadenas y candados, fundamentándose para ello en la comunicación que el alcalde del municipio enviara a la Ministra de Trabajo y en los artículos publicados en la prensa escrita.

LA APELACION

A folios 115 y s.s. del cuaderno principal del expediente obra el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada, de cuyas razones de inconformidad se destacan las siguientes:

Afirmó la apoderada que a la administración sólo le bastaba verificar el hecho del abandono del cargo para declarar su vacancia, “Siendo claro que no tiene porque el Municipio de Santiago de Cali responder por un hecho que ella no propició como fue que el día 14 de Octubre de 1999 las puertas de acceso a la Secretaria estuvieron cerradas con cadenas y candado, lo cual demuestra que el traumatismo fue originado por los mismos empleados quienes en retaliación a las medidas administrativas tomadas en su momento por el Alcalde de turno bloquearon la entrada a las instalaciones, yendo en contravía de lo consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política”.

Estima que si un empleado se niega a trabajar lo lógico es retirarlo de la actividad oficial, justamente por razones del buen servicio y que pese a estar bloqueada la entrada, el actor ha debido buscar a su jefe inmediato para escuchar directrices al respecto y no unirse a la turba participando en la protesta.

Para resolver, se

CONSIDERA

El presente asunto se contrae a establecer la legalidad de la Resolución No. DSTT-003 del 20 de octubre de 1999, expedida por el Secretario de Tránsito y Transporte del Municipio de Cali, por medio de la cual se declaró la vacancia del cargo de Profesional Universitario desempeñado por Harold Currea Domínguez; y del Oficio ST-1022 del 30 de noviembre de 1999, suscrito por el mismo funcionario, por el cual no se accedió a revocar la decisión anterior.

La vacancia del cargo por abandono del mismo es una de las formas establecidas en la ley (art. 25 - lit. h) - del Dcto. 2400/68) para la cesación definitiva de funciones oficiales o retiro del servicio público.

Dicha causal de retiro del servicio se presenta, conforme lo señala el artículo 126 del Decreto 1950 de 1973, cuando el empleado público, sin justa causa, entre otras razones, deja de asistir o de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos (núm. 2º).

La declaratoria de vacancia de un cargo no exige el adelantamiento de proceso disciplinario; basta que se compruebe tal circunstancia de manera objetiva para proceder en la forma ordenada por la ley. Es decir, que ésta ópera por ministerio de la ley y el pronunciamiento de la administración al respecto es meramente declarativo.

La declaración de vacancia del empleo, prevista en el artículo 127 del Decreto 1950 de 1973, medida que se encuentra en consonancia con los principios que informan la función administrativa (art. 209 C.P.) le permite al nominador, previa verificación de los hechos, adoptar una decisión inmediata a fin de que el servicio público no se vea afectado.

No obstante lo anterior, y como lo señala el artículo 128 ibídem, el empleado público se puede ver expuesto igualmente a una investigación de carácter disciplinario, en los términos previstos en los respectivos estatutos.

Estima la Sala que el abandono de labores o tareas oficiales es injustificada cuando no existe explicación siquiera alguna o fundamento cierto en las razones propias del servicio o para el no ejercicio adecuado y oportuno de la función desempeñada.

Se justifica entonces la no prestación normal o habitual de las funciones propias e inherentes del cargo cuando el empleado se encuentra en una situación de hecho que realmente le impida cumplir con sus obligaciones como servidor público, esto es, cuando la ausencia obedece a causas legales o a circunstancias que resultan totalmente ajenas al servicio.

En tales casos, no basta simplemente con comprobar la ausencia física del empleado por tres (3) días consecutivos a su habitual asiento de labores, sino que la ley exige y demanda que no se haya acreditado una justa causa para tal abandono, obviamente estimada ésta en términos razonables por la entidad para la cual él presta sus servicios.

DEL CASO CONCRETO.-

El acto acusado - Resolución No. DSTT-003 del 20 de octubre de 1999 -, fue expedido por el Secretario de Tránsito y Transporte de Santiago de Cali, y por ella se declaró la vacancia del empleo del actor, con fundamento en lo siguiente:

“Que los días 14, 15 y 19 de octubre de 1999 el servidor público HAROLD CORREA (sic), dejó de concurrir al trabajo, causando grave traumatismo al servicio y dejando de atender las funciones propias del empleo, según constancia adjunta expedida por Flujo Vial y Transporte.” (fol. 19).

Según oficio visible a folio 17 del cuaderno principal, suscrito por el Subsecretario de Flujo Vial y Transporte, el día jueves 14 de octubre de 1999 todo el personal estuvo en el andén al frente de las instalaciones de esa Subsecretaría, excepto Amparo Cano, Luis Eduardo Rubio y Jorge Arnoldo Torres. Así mismo, anotó que los señores del grupo de demarcación trabajaron normalmente en la jornada nocturna.

Si en gracia de discusión se aceptara que Harold Correa Domínguez no prestó sus servicios laborales personales en esa fecha (14/10/99), observa la Sala que ello obedeció a dos situaciones:

- La primera, a la autorización dada por el Alcalde Municipal de Santiago de Cali para que los trabajadores - sin distinguir si se trataba de empleados públicos o trabajadores oficiales adscritos a la planta de personal de la administración central - se sumaran al paro nacional decretado para esa fecha. Así se lo hizo saber el primer mandatario local a la entonces Ministra de Trabajo mediante oficio del 20 de octubre de 1999 (fl. 40). Cosa distinta es que dicho funcionario no estuviese de acuerdo con la forma en que se manejó dicha protesta y con el hecho de haberse prolongado la misma, pero no más.

La segunda, a la imposibilidad física de poder ingresar a las instalaciones de la Secretaría de Tránsito y Transporte, como consta en el libro de anotaciones de entradas y salidas, visible a folio 24 del expediente, así:

“14/10/99 NO DEJARON ENTRAR (firma) Murillos

14/10/99 A LAS 7:00 A.M. No permitieron el ingreso a las instalaciones de la Sub - Secretaria del flujo vial. Cerraron con candado y cadenas la puerta ppl.

(...).

HAROLD CURREA D.”.

En esas condiciones, estima la Sala que el demandante se encontraba relevado de prestar el servicio para el 14 de octubre de 1999; y si a pesar de la autorización dada por parte del alcalde de unirse al paro nacional, él hubiese querido atender las funciones propias del cargo como Profesional Universitario, ello no era posible porque el acceso a las instalaciones se encontraba cerrada con cadenas y candados.

Su virtual ausencia a la sede de trabajo se encuentra soportada en hechos objetivos que le impedían atender sus obligaciones como empleado público, y en los cuales, como puede observarse, el actor no tuvo injerencia alguna, deduciéndose en tal caso la constitución de una justa causa soportada en una fuente legal - autorización del alcalde - y en un hecho que resultó ajeno a su voluntad - cierre de la puerta de ingreso -.

Lo anterior, resulta suficiente para desvirtuar la legalidad del acto impugnado, pues la norma legal exige la ausencia al trabajo por tres (3) días consecutivos.

Ahora bien, según el Subsecretario de Flujo Vial y Transporte el viernes 15 de octubre de 1999 “Todo el personal se encontraba en las instalaciones sin desarrollar ninguna actividad argumentando que estaban en paro (...)”; y que el martes 19 de octubre de 1999 reunió al personal a las 8:00 a.m., invitándolos a cumplir con “nuestras obligaciones y así tener normalidad en esta Subsecretaría”; sugerencia que fue tomada por el personal de la sección de semáforo y de oficina, a excepción de (...) Harold Correa (fol. 17 vto.).

De acuerdo con lo anterior, y conforme al libro de anotaciones de entradas y salidas, el demandante sí se presentó a su sitio normal de trabajo los días 15 y 19 de octubre de 1999 pero, según el Subsecretario de Flujo Vial y Transporte, no atendió la sugerencia de responder con sus obligaciones a fin de re establecer el servicio en esa dependencia.

Así las cosas, estima la Sala que en este particular caso no se configuraron los supuestos del artículo 126 del Decreto 1950 de 1973, como para que se decretara su retiro definitivo del servicio, por cuanto el demandante no dejó de concurrir por tres (3) días consecutivos al trabajo, y porque además está probado dentro del plenario una justa causa que le impedía atender normalmente sus funciones, por lo menos, para el día 14 de octubre de 1999.

De otra parte, y aunque no es materia de discusión en este proceso, observa la Sala que la Dirección de Control Disciplinario Interno del Municipio de Santiago de Cali no encontró mérito, por exclusión de responsabilidad disciplinaria, para adelantar una investigación de tal naturaleza en contra del demandante, declarando la terminación del procedimiento y ordenando el archivo definitivo de la actuación (fs. 137 - 141).

Siendo así, la Sala confirmará la sentencia del Tribunal Administrativo que acogió favorablemente las súplicas de la demanda.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, administrando justicia en nombre la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

CONFÍRMASE la sentencia apelada del 8 de noviembre de 2002 que accedió a las pretensiones de la demanda, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca dentro del proceso promovido por el señor Harold Correa Domínguez contra el Municipio de Santiago de Cali.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y UNA VEZ EJECUTORIADA ESTA PROVIDENCIA DEVUÉLVASE EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN. CÚMPLASE.

ESTA PROVIDENCIA FUE ESTUDIADA Y APROBADA POR LA SALA EN SESIÓN CELEBRADA EN LA FECHA.

GUSTAVO GOMEZ ARANGUREN

JAIME MORENO GARCIA

ALFONSO VARGAS RINCON

EXPEDIENTE NO.3344/03, ACTOR HAROLD CURREA DOMINGUEZ.-

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:10:30