



Función Pública

Sentencia 4067 de 2007 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "B"

CONSEJERA PONENTE: DRA. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

BOGOTÁ, D. C., DICIEMBRE SEIS (6) DE DOS MIL SIETE (2007).

EXPEDIENTE NO. 04-04067

REFERENCIA: 76001-23-31-000-1999-04067-01

ACTOR: ANTONIO JOSÉ RENGIFO LOZANO

AUTORIDADES DEPARTAMENTALES

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de 16 de abril de 2004 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que negó las pretensiones de la demanda.

LA DEMANDA

ANTONIO JOSÉ RENGIFO LOZANO, por intermedio de apoderado, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C. C. A., demandó la nulidad de las Resoluciones No. 103 de 3 de febrero y 500 de 9 de abril de 1999, dictadas por el Rector de la Universidad del Valle, a través de las cuales declaró la vacancia del cargo que ocupaba en la Unidad Académica de Estudios Jurídicos del citado ente universitario.

Como restablecimiento del derecho, pidió condenar a la demandada a reintegrarlo al cargo de Profesor Asociado de la Unidad Académica de Estudios Jurídicos o a otro igual, similar o superior categoría, o en subsidio, al de Profesor Asociado de la Facultad a la cual se hubiese adscrito conforme con el dispuesto en Acuerdo 003 de 14 de agosto de 1998 (sic), así como a pagarle todos los sueldos, prestaciones sociales, dotaciones, bonificaciones, emolumentos y demás haberes causados desde la fecha de su retiro del servicio hasta cuando se le reintegre al cargo teniendo en cuenta los aumentos en la asignación que hubiese tenido el cargo según el escalafón.

Igualmente, que se declare que no ha existido solución de continuidad en los servicios prestados para todos los efectos legales. Y que se le paguen los intereses corrientes y de mora según el artículo 177 del C. C. A., así como el reajuste monetario conforme con el artículo 178 ibídem, pagarle las agencias en derecho y costas del proceso y los perjuicios materiales y morales estimados en cinco mil gramos oro.

Para fundamentar las anteriores pretensiones expuso los siguientes hechos:

El demandante se vinculó a la Universidad del Valle desde el 1º de septiembre de 1993, inicialmente mediante un contrato de prestación de servicios profesionales, el cual se renovaba por un término igual al inicialmente pactado, manteniéndose este tipo de relación hasta el 30 de diciembre de 1994.

A partir del 1º de enero de 1995 fue nombrado como Profesor Auxiliar en el Instituto de Altos Estudios Jurídicos y Relaciones Internacionales de la Universidad del Valle. A pesar de su designación como Profesor Auxiliar se le asignaron las funciones propias del cargo de Director de Plan del Instituto de Altos Estudios Jurídicos de la Universidad en cita. Posteriormente fue promovido, dentro del escalafón docente, como Profesor Asociado.

El actor participó en mayo de 1995, a través de la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad, en un concurso convocado por COLCIENCIAS relacionado con un proyecto de investigación sobre protección jurídica internacional de la biodiversidad. El proyecto fue seleccionado y en consecuencia, la Rectoría de la Universidad del Valle por medio de la Resolución 1667 de 25 de septiembre de 1995 le otorgó una Comisión de Estudios *“y en un porcentaje alto los gastos fueron sufragados por Colciencias.”* (Sic)

En desarrollo de las *“obligaciones adquiridas”* por el demandante, a finales de 1996 presentó a Colciencias el proyecto de investigación titulado *“Las dinámicas generadoras de la normatividad ambiental y la eficacia de la legislación ambiental colombiana”*, como parte del libro *“Derecho ambiental colombiano”* *“tramitado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad del Valle ante Colciencias.”* (Sic)

De otra parte, mediante Acuerdo 003 de 14 de agosto de 1998, el Consejo Superior de la Universidad del Valle suprimió el Instituto de Altos Estudios Jurídicos y de Relaciones Internacionales, y dispuso crear la Unidad Académica de Estudios Jurídicos y al efecto previó los mecanismos para llevar a cabo el proceso.

Al demandante no se le informó de su última situación administrativa a pesar de que él se había vinculado a la Universidad como Profesor del Instituto suprimido y de ostentar ya la calidad de Profesor Asociado dentro del respectivo escalafón docente. Sin embargo, recibió, aunque con tardanza y de manera incompleta, la remuneración correspondiente al cargo de Director del Programa de Postgrado en Derecho Ambiental del Instituto de Altos Estudios Jurídicos de la Universidad del Valle.

Una vez terminados sus estudios en Londres, el actor regresó a Bogotá y se presentó ante COLCIENCIAS con el fin de obtener el apoyo financiero e institucional para la preparación de un libro sobre Derecho Ambiental que constituía parte del compromiso verbal adquirido por él con esa entidad. Y en la primera semana de enero de 1999 informó a la Vicerrectoría Académica de la Universidad del Valle sobre su voluntad de cumplir cabalmente con sus compromisos con el ente universitario, y manifestó su interés en dictar cátedra en alguna de las Especializaciones que la Universidad desarrollaba en Bogotá. Tal petición no encontró acogida por parte de la Universidad.

El actor, en respuesta a lo anterior, insistió en su petición exponiendo las razones que lo motivaban, ante lo cual la Universidad optó por declarar la vacancia de su cargo violando el procedimiento especial que para tal efecto se había contemplado en el artículo 71 del Acuerdo 006 (sic) del Consejo Superior de la Universidad del Valle, al igual que el contenido en los Decretos 2400 de 1968, 1950 de 1973 en concordancia con el Decreto Ley 01 de 1984, con el agravante de que el cargo que se declaró vacante no era el ejercido por el demandante. (folios 10/13)

NORMAS VIOLADAS

Como normas violadas se citaron las siguientes:

Constitución Política, artículos 1- 4, 12, 13, 25, 29, 53, 122, 123 y 125; Decreto Ley 2400 de 1968, artículos 25 y 26; Decreto Reglamentario 1950 de 1973, artículos 59, 126 y 127; Ley 10 de 1992, artículos 75, 76; Ley 4ª de 1913, artículo 62; Decreto 01 de 1984, Ley 4ª de 1913, artículo 62; Decreto 01 de 1984, Art. 1º, inc. 2º, artículo 4º nral. 4 y 34; Ley 58 de 1992, artículo 5º., y Ley 30 de 1992, artículo 76. (Sic) (Folio 14 - 19)

LA SENTENCIA

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en sentencia de 16 de abril de 2004, negó las súplicas de la demanda, (folios 213 - 230), con base en los siguientes argumentos:

El demandante fue beneficiado con una comisión de estudios por la Universidad del Valle en su condición de profesor adscrito al Instituto de Altos Estudios Jurídicos y Relaciones Internacionales, como Director del Programa de Postgrado en Derecho Ambiental, durante el período comprendido entre el 1º de octubre de 1995 y el 30 de septiembre de 1996 con el fin de adelantar un programa de Doctorado (Ph. D) en Derecho Internacional Ambiental. Con todo, la comisión fue objeto de varias prórrogas -entre el 30 de septiembre de 1996 y el 31 de diciembre de 1998- otorgadas por el ente universitario a solicitud y justificación del actor y la Comisión tuvo en definitiva una duración superior al doble del término inicialmente pactado.

Ahora bien, a su regreso a Bogotá, el demandante informó que debía permanecer en esa ciudad en procura de adelantar trabajos tendientes a la preparación de un libro que tenía en ciernes por lo que ofreció su concurso docente no en la ciudad de Cali sino en Bogotá, alegando, además, la grave crisis que aquejaba a la Universidad, lo cual fue rechazado por el ente universitario. De lo anterior se deduce que *“el actor a motu proprio se apropió de una supuesta crisis en la Universidad y que con su reticencia a reanudar sus labores contribuiría a su mitigación y solución; de análoga manera y a título unilateral, desconociendo la existencia de un contrato contentivo de una contraprestación a su cargo y a favor de la Universidad, el actor informa, desconociendo el componente de subordinación que entraña la relación legal y reglamentaria, que permanecerá en Bogotá trabajando en la preparación de un libro, que como se explicó no hacía parte de las obligaciones curriculares del Doctorado; tácitamente el demandante renuncia a sus servicios en la Universidad de Cali y propone la asignación de cátedra en el mismo centro universitario pero con sede en Bogotá; por un tiempo indefinido, “mientras dure la redacción del libro”; y por último, exige a la Universidad el cumplimiento de unas obligaciones por parte de la Universidad, ya inexistentes por su propia voluntad de negarse a cumplir con su contraprestación académica, cuyo fundamento subyacente es un contrato al que se obligó el beneficiario. (fl 57 c.2).”* (Folio 227).

La Universidad no confirió la comisión académica que solicitaba el accionante porque los Reglamentos internos universitarios prohibían otorgarla como sucedánea a una comisión de estudios.

Conforme con lo anterior, se tiene certeza que la Universidad del Valle obró conforme a Derecho al declarar la vacancia del cargo que servía el actor, y aplicó correctamente las normas pertinentes a la situación administrativa relativa al abandono injustificado del empleo. En consecuencia, no es de recibo tampoco el cargo relacionado a la falsa motivación por haberse expedido el acto por fuera del término de tres días, pues basta una simple confrontación con el almanaque para comprobar que ellos corresponden al jueves 31 de diciembre de 1998 (el viernes fue 1º de enero de 1999, festivo; el 2 y 3 de enero correspondieron a sábado y domingo, inhábiles) y el 4 de enero de 1999 correspondió a un lunes, fecha a partir de la cual se declaró configurado el abandono del cargo.

EL RECURSO

La parte actora interpuso recurso de apelación contra la decisión anterior (folio 231). Fundamentó la alzada (folios 246/251) en los siguientes aspectos:

En primer lugar, rechazó que el A quo no hubiese establecido la conducta irregular que asumió la demandada al no remitir las pruebas solicitadas y decretadas a través de auto de 1º de junio de 2001. A través de ellas se pretendía demostrar, por ejemplo, que el reinicio de clases en 1999 ocurrió el 4 de enero, factor primordial en la demanda.

En segundo lugar, porque el Tribunal de primera instancia no reconoció que la actuación acusada estaba viciada por falsa motivación a pesar de haberse demostrado su incidencia en el proceso administrativo que desembocó en la declaratoria de vacancia del cargo. En efecto, mediante Acuerdo No. 003 de 14 de agosto de 1998, el Consejo Superior de la Universidad del Valle acordó suprimir de la estructura orgánica de la Universidad el Instituto de Altos Estudios Jurídicos y Relaciones Internacionales, y facultó al Rector del mismo ente para expedir -previo concepto del Consejo Académico- los actos administrativos que reubicaran a los servidores públicos docentes y no docentes adscritos al Instituto en otras

unidades académicas y administrativas. Sin embargo, al demandante nunca se le notificó en legal y debida forma su reasignación a otra unidad académica, y tampoco aparece siquiera que esos actos se hubiesen proferido en relación el actor.

Así mismo, el demandante ocupaba el cargo de Profesor Asociado, tal y como aparece demostrado en el Acta de Asignación de Puntajes del Comité Central de Credenciales, y no en el cargo de Profesor Asistente “como se indica en la Resolución 500 de 1.999, considerando 6º, numeral 2º.” (folio 249)

Lo anterior deriva en que el actor no podía abandonar un cargo que no era el suyo, y que a la fecha de la declaratoria de la vacancia, como consecuencia de la supresión del Instituto al cual pertenecía laboralmente no se le había asignado en parte alguna a la estructura académica de la Universidad.

En efecto, la fecha de reintegro del demandante al regresar de su comisión debía ser el 4 de enero –en el evento de que se le hubiese reubicado conforme con el Acuerdo 003 precitado- por lo que el presunto abandono del cargo se habría producido a partir del 7 de enero de 1999, y no el 4 inmediatamente anterior como reza la “parte primera de la Resolución 103 de 1.999.”

Además, se violó el debido proceso puesto que no se tuvieron en cuenta los trámites previos que establece el Reglamento de la Universidad del Valle contenido en el Acuerdo 006 de 1995, según el cual el Decano o Director de la Unidad Académica a la cual se encontrara adscrito el docente debía informar al Rector –con prueba fehaciente (sic)- sobre la no concurrencia del empleado a su sitio de labor. En el caso sub lite, quien dio el aviso de la inasistencia del demandante fue la Vicerrectora Académica del ente universitario, etapa irregular porque aquél no estaba adscrito a esa dependencia, sino a la Unidad Académica que hubiese correspondido en virtud de la reestructuración a la que se refirió anteriormente. Es más, para esa fecha no se le había reubicado aún, pues no se le había comunicado decisión alguna al respecto.

Amén de lo anterior, el Reglamento de la Universidad establece un término para declarar la vacancia del cargo, y es así como “el artículo 70 del Acuerdo 006 de 1.995 establece un término de tres (3) días hábiles para reasumir funciones después de una comisión de estudios como fue el caso del Dr. Rengifo. Si, conforme lo estableció la Resolución 007 de 1.998 del Consejo Académico, la fecha para el reinicio de clases fue el 4 de Enero de 1.999, la Universidad del Valle debió declarar la vacancia del cargo a partir del 7 hogaño y no del 4 de Enero como lo resolvió la Universidad en la Resolución 103 de 1.999, lo cual tipifica una evidente violación al debido proceso que la Universidad estaba en la obligación de respetar.” (folio 250) (sic).

Por último, anotó el recurrente que admitiendo, “en gracia de discusión, que la Universidad no estaba obligada a observar el debido proceso consagrado en sus reglamentos internos” lo que no podía omitir era la aplicación del Código Único Disciplinario que prevé el adelantamiento de un proceso disciplinario en el evento del abandono de cargo, que contempla como una falta gravísima. Así lo ha prescrito el Consejo de Estado, particularmente en el caso del señor Gustavo Adolfo Betancur, y al efecto anexa copia simple del pronunciamiento respectivo. (Anexó, sin embargo, copia de otro pronunciamiento, el relacionado en sentencia de 5 de julio de 2001, expediente 3190/00, actora Yolanda Zulema Pineda Peñuela. Folios 241 – 245).

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir, previas las siguientes.

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Se trata de dilucidar si el actor tiene derecho a que se anule la decisión administrativa que determinó la declaratoria de vacancia del cargo por abandono del mismo, al tenor de los fundamentos que expuso en la demanda.

2. Actos acusados

Resolución No. 103 de 3 de febrero de 1999 dictada por el Rector (E) de la Universidad del Valle, a través de la cual declaró -a partir del 4 de

enero de 1999- la vacancia del cargo que ocupaba el Profesor Antonio José Rengifo Lozano, identificado con la C. C. No. 19'310.349, adscrito a la Unidad Académica de Estudios Jurídicos. (folio 3/4) Esta decisión le fue notificada personalmente al afectado según consta en Acta 1445 del 23 de febrero de 1999 (folio 5).

RESOLUCIÓN NO. 500 DE 9 DE ABRIL DE 1999, signada por el Rector (E) de la Universidad del Valle a través de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por el Actor contra la decisión reseñada previamente, confirmándola en todas su partes. (folios 6 a 8 v.) Este último pronunciamiento se notificó personalmente al recurrente mediante diligencia surtida el 5 de mayo de 1999. (folio 9)

3. La vinculación laboral

A través de Resolución No. 091 de 20 de enero de 1995, el Rector de la Universidad del Valle, procedió a efectuar “nombramiento definitivo” en favor de Antonio José Rengifo Lozano como Profesor Auxiliar en el Instituto de Altos Estudios Jurídicos y Relaciones Internacionales dependiente de esa Universidad, con dedicación de tiempo completo, a partir del 1º de enero de 1995. (Folios 116 y 118 Cdn. 3) Tomó posesión mediante Acta de 25 de enero de 1995, a partir del 1º de enero de ese año. (Folio 122 Cdn. 3).

Obra en el Cuaderno No. 3 -folio 97- copia de la nota dirigida el 13 de febrero de 1996 por el Jefe de la División de Recursos Humanos de la Universidad del Valle al actor, a través de la cual le informa de acuerdo con el Estatuto Profesorial que su vinculación con la institución se considera en forma definitiva a partir de la fecha de su nombramiento (sic) por haber superado en forma satisfactoria la evaluación realizada al terminar su primer año de vinculación.

4. La Comisión de Estudios

Mediante Resolución No. 1.667 de 25 de septiembre de 1995 el Rector de la Universidad del Valle concedió comisión de estudios con el 150% de su salario al demandante durante el período comprendido entre el 1º de octubre de 1995 y el 30 de septiembre de 1996, con el fin de adelantar un programa de doctorado (Phd) en Derecho Internacional Ambiental. (Folio 87 Cdn. 3) Conforme con la documental que obra a folios 28 ss., la comisión del actor fue prorrogada sucesivamente hasta el 30 de diciembre de 1998.

A través de escrito fechado el 6 de enero de 1998 -recibido en la Vicerrectoría Académica de la Universidad del Valle el 8 de enero de 1999- el actor le informa a la Directora (E) del Instituto de Estudios, AIDA DE STOUVENEL, que ha culminado exitosamente la comisión de estudios para la realización del doctorado, y que dada la grave crisis por la que atraviesa la Universidad y la necesidad de tener a la mano fuentes de información accesibles debe permanecer en Bogotá trabajando en la preparación de un libro sobre derecho ambiental, ya que es la continuación del trabajo de investigación que desarrolla de tiempo atrás.

Agrega que: *“con resultados concretos, sigo cumpliendo los compromisos académicos que he adquirido con la Universidad del Valle, como lo he hecho desde mi vinculación. Consecuente con este compromiso, le expreso mi disposición para dictar cátedra en alguna de las Especializaciones que la Universidad del Valle desarrolla en Bogotá, durante el tiempo que dure la redacción del libro que estoy preparando. Es de esperar que la Universidad reanudaré el cumplimiento de sus obligaciones a la mayor brevedad.”* (sic) (Folio 73 Cdn. 3)

A su vez, la Vicerrectora Académica de la Universidad del Valle, mediante oficio VRAC-10301-031-99 datado en Santiago de Cali el 12 de enero de 1999, le responde al actor el escrito referenciado anteriormente, y después de felicitarlo, le recuerda que tiene la obligación de reintegrarse a la Universidad en la Unidad de Estudios Jurídicos y Políticos, “so pena de ser declarado insubsistente”, pues de acuerdo con las normas vigentes, una vez finalizada una Comisión de Estudios el docente está en la obligación de reintegrarse a la Universidad, entregar el Informe Final de la Comisión, así como una copia del título obtenido, debidamente legalizado.

Y recalca la funcionaria que la opción planteada por el demandante de permanecer en Bogotá, no es posible acogerla pues después de haber disfrutado de una Comisión de Estudios no es posible acceder inmediatamente a una Comisión Académica, por lo que le recomienda tomar nota de sus obligaciones y reintegrarse al trabajo. (folio 72 Cdn. 3)

El Rector de la Universidad del Valle, en uso de sus atribuciones y de las que le confiere el artículo 4º del Acuerdo No. 003 de 1998 del Consejo Superior, y el literal j) del artículo 25 del Estatuto General, expidió la Resolución No. 049 de 22 de enero de 1999 mediante la cual adscribió a la Unidad Académica de Estudios Jurídicos a los funcionarios públicos docentes y no docentes que al 14 de agosto de 1998 prestaban sus servicios en el Instituto de Altos Estudios Jurídicos y Relaciones Internacionales, hasta tanto el Consejo Académico de la Universidad no emita concepto al respecto. Allí mismo advirtió que los docentes serían trasladados en esa calidad, con la asignación salarial correspondiente a la categoría en la que estaban inscritos según su puntaje. (folio 210 exp.)

Dado que el docente en cuestión no se reintegró a su puesto de trabajo, mediante los actos acusados -Resoluciones Nos. 103 de 3 de febrero de 1999, y 500 de 9 de abril de 1999- el Rector de la Universidad del Valle procedió a declarar la vacancia del cargo. (folios 3 - 9).

5. La Vacancia del Cargo

En una etapa anterior, el Consejo de Estado sostenía que la vacancia del cargo por abandono del mismo era una forma autónoma establecidas en la ley para determinar la cesación de funciones o el retiro del servicio público, y para ello no era necesario que se adelantase previamente proceso disciplinario alguno.

En efecto, la Administración expedía el respectivo acto de retiro con la sola comprobación de la ocurrencia de cualquiera de las causales descritas en la norma, y así, bastaba el abandono del cargo por parte del empleado y la ausencia de una justa causa, para que la autoridad competente procediera a retirarlo definitivamente del servicio. Esta decisión no era considerada como una sanción.

Sin embargo, posteriormente, la Subsección “A” de la Sección Segunda de esta Corporación sostuvo en sentencias de 21 de junio y 5 de julio de 2001 -Expedientes 533 y 3190 de 2000- de las que fue ponente el doctor Nicolás Pájaro Peñaranda que con la expedición del Código Único Disciplinario (Ley 200 de julio 28 de 1995) “el abandono injustificado del cargo o del servicio” era considerado como una falta disciplinaria gravísima. Lo anterior significaba que cuando el servidor público no reasumiera sus funciones al vencimiento de una licencia, permiso, vacaciones, comisión, o dentro de los 30 días siguientes al vencimiento de la prestación del servicio militar; o dejara de concurrir al trabajo por 3 días consecutivos; o no concurren al trabajo antes de serle concedida autorización para separarse del servicio o en caso de renuncia antes de vencerse el plazo establecido en el artículo 113 del decreto 1950 de 1973; o se abstuviera de prestar el servicio antes de que asumiera el cargo quien habría de reemplazarlo; obligaba a las autoridades a adelantar un proceso disciplinario con el fin de garantizar el debido proceso y el derecho de audiencia y defensa, conforme a las leyes sustantivas y procesales preexistentes a la falta cometida, en los términos establecidos en los artículos 29 de la Constitución Política y 1 y s.s. de la Ley 200 de 1995.

Dijo la Subsección precitada en esa ocasión, que era evidente que las normas que preveían la causal de retiro del servicio por abandono del cargo, establecida en el artículo 25 del decreto 2400 de 1968, junto con su reglamentación contenida en los artículos 126 a 128 del decreto 1950 de 1973, habían sido derogadas por la Ley 200 de 1995, “*para ser gobernado el abandono injustificado del cargo o del servicio por el régimen disciplinario allí establecido, en los términos que se dejaron reseñados*”.

Esta tesis imponía a la Administración para declarar la vacancia del cargo por abandono, adelantar previamente un proceso disciplinario, y su inobservancia se traducía en causal de nulidad por pretermitir el trámite señalado por la ley.

Ahora bien, la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado emitió pronunciamiento unificador de la jurisprudencia en sentencia de 22 de septiembre de 2005, Radicación 2103-03, de la que fue ponente la doctora Ana Margarita Olaya Forero, a través de la cual reafirmó que el abandono del cargo que prescribía el artículo 25 del Decreto Ley 2400 de 1968, modificado por el Decreto Ley 3074 del mismo año, como causal de retiro para los empleados públicos de carrera está consagrada también de manera autónoma en las normas que han gobernado el sistema de carrera tales como las Leyes 27 de 1992 -artículo 7-, 443 -artículo 37- y 909 de 2004 -artículo 41.

Tanto la Ley 200 de 1995 como la [734](#) de 2002 prescriben que el abandono del cargo puede ser objeto de sanción si se dan los supuestos que conduzcan a considerarlo como una falta gravísima. La última sentencia citada expresó en lo pertinente:

“...Y se dice que el abandono del cargo puede ser sancionable en materia administrativa, sólo si la conducta es típica, antijurídica y culpable. Por

eso tanto el artículo 25 -8 de la Ley 200 de 1995 como el artículo 48- numeral 55 de la nueva ley 734 exigen que el abandono sea injustificado, es decir que no medie causa alguna que exonere al funcionario de abandonar los deberes de su cargo.

No ocurre así con la consagración que hace de esta circunstancia las normas que gobiernan la función pública. Como se lee en todas las precitadas normas tanto para los funcionarios de libre nombramiento como para los de carrera, la declaratoria de vacancia por abandono del cargo no señala condicionamiento alguno de culpabilidad, pues sólo basta que este ocurra, en los términos del artículo 126 del decreto 1950 de 1973, para que la administración pueda proveer el servicio, designando a la persona que va a ocupar el lugar del funcionario que sin mediar causa hace dejación de su empleo. Es una previsión que sin duda favorece a la administración no al administrado y que tiene su explicación en el fin de interés general que anima el servicio público, el cual no puede suspenderse por el abandono que haga un funcionario de sus deberes, en los términos del artículo 126 del decreto 1950 de 1973.

Recapitulando tenemos que la vacancia del cargo por abandono es una de las formas establecidas en la ley para la cesación de funciones o retiro del servicio público. Se presenta -conforme lo señala el artículo 126 del Decreto 1950 de 1973- en cuatro casos, el segundo de los cuales ocurre cuando un empleado sin justa causa: "Deja de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos".

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

Pero adicionalmente a la comprobación física de que el empleado ha dejado de concurrir por tres (3) días consecutivos al trabajo, la ley exige que no se haya acreditado justa causa para tal ausencia, obviamente estimada en términos razonables por la entidad en la que presta sus servicios. Si la justa causa se comprueba con posterioridad, el acto debe revocarse. ... "

6. El caso sub lite

Aclarado como está, que el abandono de cargo es motivo que determina el retiro del servicio, independientemente de la acción disciplinaria que pueda generar, se concluye que no es cierto que a la declaratoria de vacancia acusada por el actor debía precederla una investigación disciplinaria de acuerdo con los parámetros del Código Único Disciplinario; en consecuencia la Sala procede al estudio de los restantes motivos de inconformidad plasmados en la alzada.

Conforme con la documental anexa al proceso, se observa que el actor fue beneficiado con una Comisión de Estudios para adelantar un doctorado en Londres a partir del 1º de octubre de 1995, gracia que le fue prorrogada en varias ocasiones consecutivas, y se extendió en el tiempo por más de tres (3) años, hasta el 30 de diciembre de 1998.

De acuerdo con lo anterior, el actor debía reintegrarse a sus funciones al vencimiento de la Comisión de Estudios teniendo en cuenta, como se dijo anteriormente, que ésta venció el 30 de diciembre de 1998. No es cierto, como lo apunta el recurrente, que el artículo 70 del Acuerdo 006 de 1995 del Consejo Superior de la Universidad del Valle le otorgara un término de tres (3) días hábiles para reasumir sus funciones, pues lo que la norma prescribe es que si el profesor no se presenta a laborar dentro de ese plazo siguiente al vencimiento de la comisión incurrirá en abandono del cargo. La norma es clara y no está concediendo un plazo para reintegrarse a sus funciones, simplemente le está señalando al docente que si no se presenta en ese término se producirá el abandono del cargo, y su tenor literal es el siguiente:

ARTÍCULO 70.- El abandono del cargo se produce cuando el profesor, sin justa causa, se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:

No reasuma sus funciones dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al vencimiento de licencia, permiso, suspensión, vacaciones, comisión o año sabático.

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

No concurra al trabajo antes de serle concedida la autorización para separarse del servicio, o en caso de renuncia, antes de vencerse el plazo contemplado en el presente Acuerdo.

Observa la Sala que la primera “manifestación” –que no el cumplimiento del mandato legal que obligaba al reintegro una vez cumplida la Comisión- realizada por el demandante se expresó a través de una comunicación datada en Bogotá, dirigida a la Directora encargada del Instituto al cual estaba asignado aparece recibida el día 8 de enero de 1999 (folio 73 Cdn. 3), y en ella se consigna su disposición para “dictar cátedra en alguna de las Especializaciones que la Universidad del Valle desarrolla en Bogotá” exigiendo al ente universitario la reanudación del “cumplimiento de sus obligaciones”, lo cual evidentemente no puede considerarse como el reintegro al servicio que exige la norma, y que así lo consideró la Universidad cuando por intermedio de la Vicerrectora le “recordó” su obligación de reasumir sus funciones en la Unidad a la cual estaba asignado so pena de acudir a medidas de carácter administrativo. Además, la funcionaria le advirtió sobre la imposibilidad legal de que cumpliera con el compromiso adquirido al aceptar la Comisión y con la obligación de reasumir el cargo en una Unidad a la que había sido adscrito.

Evidentemente el actor no había sido notificado de su reubicación provisional adoptada por medio de la Resolución 049 del 22 de enero de 1999 del Rector de la Universidad, porque no se había presentado a laborar como era su deber. En consecuencia no puede ahora alegar la falta de la notificación legal, simplemente porque él mismo así lo propició.

De lo anterior deviene que fue la Vicerrectora Académica la que dio el aviso que el apelante reprocha en ilegal para que se procediese a su retiro por declaratoria de abandono del cargo, porque era ella quien estaba encargada de la Dirección de la Unidad a la cual estaba asignado el actor, y así, era a quien correspondía la obligación de dar el aviso de marras. El mismo demandante le dirige a la Directora (E) del Instituto de Estudios Jurídicos de la Universidad del Valle su “ofrecimiento” de reintegrarse a sus funciones pero en la ciudad de Bogotá. (Folio 73 Cdn. 3)

La Sala observa que los actos acusados declaran la vacancia “del cargo ocupado por el profesor Antonio José Rengifo Lozano”, a quien identifican debidamente por lo que la sola mención equivocada en los “Considerandos” de uno de ellos de que desempeña el cargo de Profesor Asistente y no el de Profesor Asociado, no es circunstancia de mérito que vicie la decisión proferida. La decisión en cita lo identifica debidamente, tanto es así, que ella se cumplió.

El recurrente reclama que el presunto abandono debió producirse no el 4 de enero de 1999 sino el 7 de enero inmediatamente siguiente. Sin embargo, ni aún para esa fecha había reasumido sus funciones tan es así que su altivo “ofrecimiento” sólo se concretó en escrito recibido en la Universidad del Valle el día 8 de enero de 1999, cuando en su concepto sí procedía el supuesto abandono del cargo.

Por último, observa la Sala que la decisión de declarar la vacancia del cargo del demandante tan sólo se vino a plasmar en acto administrativo emitido el 3 de febrero de 1999 (Resolución No. 103) cuando ya había transcurrido tiempo suficiente que le hubiese permitido al actor reasumir sus funciones, más, con las claras advertencias legales que hizo la Vicerrectora de la Universidad en el escrito a través del cual le recordó su obligación legal de reintegrarse y le puso de presente las consecuencias legales a las que se exponía en el evento de persistir en su negativa.

En consecuencia, al no probarse los vicios que se le imputan a la actuación acusada, procede confirmar la sentencia apelada.

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 de Colombia y por autoridad de la ley

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia de 16 de abril de 2004 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que negó las súplicas de la demanda incoada por ANTONIO JOSÉ RENGIFO LOZANO contra la UNIVERSIDAD DEL VALLE.

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

DISCUTIDA Y APROBADA EN SESIÓN DE LA FECHA.

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE

ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO

ANBAR

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 15:13:43