



Función Pública

Sentencia 01597 de 2010 Consejo de Estado

ACTO ADMINISTRATIVO

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Bogotá, D.C., cuatro (4) de marzo de dos mil diez (2010)

Rad. No. 25000-23-25-000-2001-01597-01

Número interno: 0321-05

Actor: MARTHA HELENA CORREDOR PUERTO Y OTROS

Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS

Referencia: AUTORIDADES NACIONALES

Se decide el recurso de apelación interpuesto por las demandantes contra la sentencia de 15 de abril de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo de Arauca.

ANTECEDENTES

Martha Helena Corredor Puerto, Victoria Arenas de Moreno y Martha Clemencia Tamayo de Gómez, a través de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitan que se declare la nulidad de los memorandos SA-026204, SA-026205 de 18 de agosto de 2000, SA-026822 de 24 de agosto del mismo año, DG-035695, DG-035694 y DG sin número de 30 de octubre de 2000, proferidos por el Subdirector Administrativo y el Director General del Instituto Nacional de Vías - Invías, por medio de los cuales se denegó la liquidación y pago del “reconocimiento por coordinación”.

A título de restablecimiento del derecho reclaman que se condene al aludido Instituto Nacional de Vías a liquidar y pagar el “*reconocimiento por coordinación*”, en cuantía del 20% adicional del valor de la asignación básica mensual correspondiente, con la siguiente efectividad:

MARTHA HELENA CORREDOR PUERTO	Desde el 1º de enero de 1994
VICTORIA ARENAS DE MORENO	Del 1º de febrero de 1994 al 5 de abril de 1999
MARTHA CLEMENCIA TAMAYO DE GÓMEZ	Del 1º de enero de 1994 al 31 de diciembre de 1999

Finalmente, reclaman que se condene en costas al Instituto demandado y que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A..

Las demandantes, como hechos en los cuales fundamentan sus pretensiones, manifiestan que se encuentran vinculadas al Instituto Nacional de Vías, mediante nombramientos en cargos de carrera administrativa.

Precisan que se encuentran nombradas en las plazas de Profesional Especializado Código 3010 – Grado 20, las cuales no pertenecen a los niveles directivo, asesor o ejecutivo de la entidad y que desarrollaron funciones de coordinación y supervisión en los grupos internos de trabajo de Prestaciones Sociales, Bienestar Social y Registro y Control.

Explican que los artículos 18 del decreto 42 de 1994, 13 del decreto 25 de 1995, 15 del decreto 10 de 1996, 14 del decreto 31 de 1997, 14 del decreto 40 de 1998, 14 del decreto 35 de 1999 y 1º del decreto 304 de 2000 consagraron el “*reconocimiento por coordinación*” para los servidores de establecimientos públicos en donde no existan cargos de Jefe de Sección y que tengan a su cargo la supervisión de grupos internos de trabajo, en cuantía mensual del 20% adicional al valor de la asignación básica correspondiente, siempre y cuando no pertenezcan a los niveles directivo, asesor o ejecutivo.

Señalan que por escritos radicados el día 31 de julio de 2000, solicitaron al Invías el “*reconocimiento por coordinación*”, petición que fue denegada por el Subdirector Administrativo, a través de los memorandos SA-026204, SA-026205 de 18 de agosto de 2000 y SA-026822 de 24 de agosto del mismo año. Añaden que estas decisiones fueron objeto del recurso de apelación, el cual fue desatado mediante memorandos DG-035695, DG-035694 y DG sin número de 30 de octubre de 2000.

Destacan que las funciones de coordinación que tenían a cargo, no fueron objetadas ni puestas en duda por la administración en los actos relacionados en el párrafo anterior, pues en ellos se admitió implícitamente el cumplimiento de esas tareas, en los periodos y grupos indicados en la petición que les dio origen.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Arauca denegó las pretensiones de la demanda (fls. 361, 362 cdno ppal).

Explicó que de la normativa aplicable al caso se concluye que para tener derecho al “*reconocimiento por coordinación*”, se requiere:

- Que no exista en la entidad Jefes de Sección.
- Que sean creados los grupos internos de trabajo, mediante acto administrativo expedido por el Director, Gerente o Presidente del ente oficial.
- Aprobación previa de la Junta Directiva.

- Disponibilidad presupuestal.

- Que los cargos no correspondan al nivel directivo o ejecutivo.

Advirtió que no obstante los principios constitucionales de favorabilidad y primacía de la realidad sobre las formas invocados por las actoras, resulta inadmisibles ordenar el emolumento pretendido, pues en el sub-lite se encuentra debidamente corroborado que:

“ a) Existe el cargo de jefe de sección o de división;

b) Los grupos internos de trabajo no han sido creados por acto administrativo producido por el Director, Gerente o Presidente del ente público demandado.

c) Las actoras no han sido designadas por el respectivo Director, Gerente o Presidente del ente oficial como Coordinadoras de dichos grupos internos de trabajo.

d) No se demostró que las actoras, además de sus funciones, cumplieran las funciones (sic) y atendieron los servicios de coordinadoras o supervisoras.

e) No existe disponibilidad presupuestal en el ente oficial demandado para retribuir el reconocimiento demandado” (fl. 360 cdno ppal).

FUNDAMENTO DEL RECURSO

Las demandantes solicitan que se revoque la providencia recurrida y, en su lugar, se acceda a todas las pretensiones de la demanda (fl. 370 cdno ppal).

Precisan que los decretos invocados para obtener el “*reconocimiento por coordinación*” parten de la base de una estructura de la administración pública en la cual existen concomitantemente, Jefes de Sección, Jefes de División, Subdirectores, Directores Regionales, Jefes de Oficinas Asesoras, Directores, etc.,.

Sostienen que el a-quo al afirmar que las pruebas se limitaron a una copia simple del manual de funciones y a una certificación de las mismas, deja entrever que no analizó el acervo probatorio en su conjunto, el cual demuestra contundentemente que existían grupos internos de trabajo y que ellas estaban a cargo. Situación que, en su criterio, una vez más, desconoce el principio constitucional de primacía de la realidad.

Añaden que tampoco fueron “*atendidos los argumentos presentados en la demanda y en el escrito de alegatos de conclusión, a través de los cuales se establece que el Acuerdo 001 del 20 de diciembre de 1993 de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Vías autorizó en el artículo 52, la conformación de grupos de trabajo, y la delegación de las funciones para la gestión en un funcionario que se desempeñaría como gerente de grupo y, la Resolución No. 000001 del 31 de diciembre de 1993 en donde avala la creación y existencia de los grupos de ‘Registro y Control, Selección y Evaluación, Prestaciones Sociales y Asuntos Laborales’*” (fl. 369 cdno ppal).

Finalmente, indican que la ausencia de disponibilidad presupuestal no puede convertirse en una excusa de la administración para denegar un derecho, cuando hay lugar a él.

Agotado el trámite de rigor de la segunda instancia y no existiendo causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

El asunto se contrae a establecer la legalidad de memorandos SA-026204, SA-026205 de 18 de agosto de 2000, SA-026822 de 24 de agosto del mismo año, DG-035695, DG-035694 y DG sin número de 30 de octubre de 2000, proferidos por el Subdirector Administrativo y el Director General del Instituto Nacional de Vías - Invías, por medio de los cuales se denegó a las actrices la liquidación y pago del “reconocimiento por coordinación”.

El “reconocimiento por coordinación” está establecido en los diferentes decretos que fijan las escalas de remuneración de los empleados públicos de la rama ejecutiva¹, como un emolumento del 20% adicional del valor de la asignación básica mensual, que no constituye factor salarial, susceptible de liquidación y pago, por el tiempo en que se ejerzan funciones de supervisión, cuando confluyan los siguientes presupuestos:

- Ser empleado, entre otros, de un Ministerio, Departamento Administrativo, Superintendencia, Establecimiento Público, Ente Universitario Autónomo, Corporación Autónoma Regional o Empresa Social del Estado, con planta global, en donde no exista la plaza de Jefe de Sección.

- Tener a cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del jefe del organismo respectivo.

- No pertenecer a los niveles directivo, asesor o ejecutivo.

- Para las entidades descentralizadas, tener la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo y la disponibilidad presupuestal respectiva.

En el sub-lite se encuentra probado que:

El Instituto Nacional de Vías - INVÍAS, creado por el decreto 2171 de 30 de diciembre de 1992, es un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Transporte, que cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio (decreto 2663 de 29 de diciembre de 1993).

La planta de personal del Instituto Nacional de Vías fue establecida por el acuerdo 0002 de 20 de diciembre de 1993, el cual fue aprobado por el decreto 2664 de 29 de diciembre de esa misma anualidad.

Los artículos 1 y 2 del aludido acuerdo 0002 de 1993, señalaron:

“ARTÍCULO 1º. Las funciones propias de las distintas dependencias del Instituto Nacional de Vías, determinadas por el decreto que aprueba su estructura interna, serán cumplidas con la planta de personal global que a continuación se establece y que regirá a partir del 1º de enero de 1994:

1. DESPACHO DEL DIRECTOR GENERAL		Código	Grado
No. de cargos	Denominación del empleo		
1 (uno)	Director General de Establecimiento Público	0015	23
1 (uno)	Asistente Administrativo	4140	16

1 (uno)	Secretario Ejecutivo	5040	19
1 (uno)	Auxiliar Administrativo	5120	13
1 (uno)	Conductor Mecánico	6010	11
2. PLANTA GLOBAL			
1 (uno)	Secretario General Administrativo de Entidad Descentralizada	0037	20
1 (uno)	Secretario General Técnico de Entidad Descentralizada	0037	20
6 (seis)	Subdirector General de Establecimiento Público	0040	18
2 (dos)	Asesor	1020	12
2 (dos)	Asesor	1020	11
4 (cuatro)	Asesor	1020	08
7 (siete)	Jefe de División	2040	23
6 (seis)	Jefe de Oficina	2045	25
60 (sesenta)	Profesional Especializado	3010	20
67 (sesenta y siete)	Profesional Especializado	3010	18
85 (ochenta y cinco)	Profesional Especializado	3010	16
66 (sesenta y seis)	Profesional Especializado	3010	14
45 (cuarenta y cinco)	Profesional Especializado	3010	12
22 (veintidós)	Profesional Universitario	3020	08
19 (diecinueve)	Profesional Universitario	3020	06
12 (doce)	Profesional Universitario	3020	05
13 (trece)	Analista de Sistemas	4005	16
16 (dieciséis)	Programador de Sistemas	4060	12
80 (ochenta)	Técnico Administrativo	4065	12
3 (tres)	Técnico Operativo	4080	12
8 (ocho)	Dibujante	4095	11
2 (dos)	Operador de Equipo de Sistemas	4100	09
5 (cinco)	Coordinador	5005	21
20 (veinte)	Secretario Ejecutivo	5040	18
54 (cincuenta y cuatro)	Secretario Ejecutivo	5040	15
17 (diecisiete)	Secretario Ejecutivo	5040	13
99 (noventa y nueve)	Auxiliar Administrativo	5120	13
8 (ocho)	Operario Calificado	6000	09
43 (cuarenta y tres)	Conductor Mecánico	6010	11

ARTÍCULO 2º. Para el cumplimiento de las funciones asignadas al Instituto Nacional de Vías, el Director General distribuirá mediante Resolución la planta de personal global que se establece por el presente Acuerdo, atendiendo a la estructura orgánica y a las necesidades del servicio, conforme lo determinan las disposiciones legales vigentes” (resaltado y subrayas fuera del texto).

Dentro de esta planta globalizada, las demandantes Martha Helena Corredor Puerto, Victoria Arenas de Moreno y Martha Clemencia Tamayo de Gómez, ocupaban en carrera administrativa plazas de Profesional Especializado Código 3010 - Grado 20 (fls. 16, 37 y 58 cdno ppal).

Por considerar que ejercían funciones de supervisión de grupos internos de trabajo, estas servidoras solicitaron a la administración la liquidación y pago del “reconocimiento por coordinación” (fls. 1A, 23, 44 cdno ppal). Reclamaciones que fueron denegadas, en su orden, por los memorandos acusados SA-026204, SA-026205 de 18 de agosto de 2000 y SA-026822 de 24 de agosto del mismo año (fls. 2, 24, 45 cdno ppal).

Estas decisiones adversas para las actrices, fueron objeto de recurso de apelación (fls. 3, 25, 46 cdno ppal), el cual, al ser desatado, confirmó lo dicho, a través de los memorandos controvertidos DG-035695, DG-035694 y DG sin número de 30 de octubre de 2000 (fls. 6, 28, 49 cdno ppal).

Las demandantes sostienen, en síntesis, que como el a-quo no valoró en su conjunto las pruebas aportadas, no evidenció que en el sub-lite confluyen los presupuestos exigidos para liquidación y pago del “reconocimiento por coordinación”, omisión que, en su sentir, una vez más, desconoce el principio constitucional de primacía de la realidad. Insisten en que la disponibilidad presupuestal no puede convertirse en argumento para denegar un derecho que le asiste al servidor público.

Por su parte, la entidad demandada señala que los presupuestos echados de menos en los memorandos controvertidos, como lo son, la inexistencia de un acto administrativo creador de los grupos internos de trabajo, la falta de aprobación de la Junta Directiva y la ausencia de disponibilidad presupuestal, son suficientes para denegar, una vez más, el derecho pretendido.

Por ser el Instituto Nacional de Vías una entidad descentralizada, los requisitos que deben acreditar sus servidores para tener derecho al

“reconocimiento por coordinación” son: (1) existencia de una planta globalizada en la que no esté prevista la plaza de Jefe de Sección, (2) tener a cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del Jefe del organismo respectivo, (3) no pertenecer a los niveles directivo, asesor o ejecutivo, (4) contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo y (5) disponibilidad presupuestal.

Para abordar la controversia, la Sala analizará el cumplimiento de los presupuestos enunciados, así:

1. Existencia de una planta globalizada en la que no esté prevista la plaza de Jefe de Sección:

Del artículo 1º del acuerdo 0002 de 20 de diciembre de 1993, transcrito en el acápite de lo probado en el plenario, se establece que las funciones propias de las distintas dependencias del Instituto Nacional de Vías, serían cumplidas a través de una planta de personal global. En la cual, dentro de la descripción detallada de los empleos que la conforman, no figura el cargo de Jefe de Sección.

Así lo corrobora y certifica la Jefe de la División de Gestión de Talento Humano de la demandada:

“Que revisada la planta de personal del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS desde su creación, no existe ni ha existido el cargo de Jefe de Sección” (fl. 64 cdno ppal).

2. Tener a cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del Jefe del organismo respectivo:

Al analizar el acervo probatorio en su conjunto, se establece que las demandantes tenían a cargo la coordinación o supervisión de los grupos internos de: Asuntos Laborales, Registro y Control y Bienestar Social, tal como se evidenciará a continuación:

- Las comunicaciones originadas en el devenir mismo de la relación laboral (fls. 11, 61, 90, 112, 118, 119, 121, 122, 137, 140, 142, 151, 199, 203, 214, 240, 262, 263, 264, 265, 269, 277, 279, 282, 285, 287, 288, 436, 437, 440 cdno No. 2), demuestran la dignidad que ostentaban las actoras, pues éstas recibieron y remitieron correspondencia interna en su condición de Jefes o Coordinadores de Grupo. A continuación se transcribirán algunas de ellas:

MEMORANDO DRH MINISTERIO DE TRANSPORTE PARA: Doctora Martha Clemencia Tamayo (demandante) – Coordinadora Grupo Registro y Control DE: Jefe de División de Recursos Humanos ASUNTO: Disfrute de vacaciones	INSTITUTO NACIONAL DE VIAS FECHA
--	---

(fl. 112 cdno No. 2 – paréntesis fuera del texto).

MEMORANDO DRH MINISTERIO DE TRANSPORTE PARA: DOCTORA MARA LUZ BARRIOS ARRIETA – JEFE DIVISIÓN RECURSOS HUMANOS DE: DOCTORA MARTHA HELENA CORREDOR PUERTO (demandante) – COORDINADORA GRUPO ASUNTOS LABORALES ASUNTO: Solicitud vacaciones	INSTITUTO NACIONAL DE VIAS FECHA
--	---

(fl. 118 cdno No. 2 – paréntesis fuera del texto).

INSTITUTO NACIONAL DE VIAS MEMORANDO DRH	FECHA
---	--------------

MINISTERIO DE TRANSPORTE

PARA:

DE:

ASUNTO:

Doctora VICTORIA ARENAS (demandante) – GERENTE DE PRESTACIONES SOCIALES

JEFE GRUPO REGISTRO Y CONTROL

REAJUSTE VACACIONES

(fl. 440 cdno No. 2 – paréntesis fuera del texto).

- Las evaluaciones de desempeño anual de las demandantes, fueron realizadas en el formato A – 3, utilizado para calificar empleados de carrera administrativa del nivel ejecutivo o profesional con personal a cargo (fls. 17 a 22, 38 a 43, 59 a 62 cdo ppal; 63 a 65, 195 a 196, 418 a 420 cdno No. 2). Hecho que evidencia que tenían un grupo humano bajo su responsabilidad.

- La demandada a través de la revista institucional – NOTIVÍAS, dio a conocer la existencia de los grupos internos de trabajo coordinados por las actoras (Asuntos Laborales, Registro y Control y Bienestar Social), sus funciones y las novedades presentadas en los mismos:

- “Los Pilos de

GERENCIA ASUNTOS LABORALES

.

Todas las dudas que en materia laboral tengan los funcionarios del Instituto Nacional de Vías, pueden ser presentadas personalmente o por escrito a la Gerencia de Asuntos Laborales, de quienes siempre obtendrán una respuesta a las inquietudes formuladas.

Asuntos laborales, adelanta los procesos disciplinarios seguidos a los funcionarios del Instituto Nacional de Vías cuando ha recibido una queja contra ellos que, eventualmente, constituya falta a los deberes u obligaciones o que verse sobre una prohibición legal a los empleados públicos.

También tiene a su cargo el trámite de las demandas de carácter laboral, ante la jurisdicción ordinaria y de lo contencioso administrativo.

Finalmente, resuelve los recursos de reposición y apelación, presentados contra actos administrativos que imponen sanciones

MARTHA ELENA CORREDOR (demandante)

Jefe Oficina de Asuntos Laborales” (fl. 188 vto cdno ppal – resaltado y paréntesis fuera del texto).

- “GERENCIA DE REGISTRO Y CONTROL

Bajo la misión de registrar y controlar la administración del personal con sus novedades a partir de su vinculación laboral la oficina de Registro y Control con sus 14 funcionarios trabaja intensamente en cuatro grandes frentes que son: Estructuras, vacaciones, nómina y hojas de vida de todo el personal.

A continuación transcribimos las funciones de esta dependencia:

(fl. 191 cdno ppal – resaltado fuera del texto).

- "FUNCIONARIOS QUE SE DESTACAN

De este grupo de funcionarios, fue elegida la Doctora MARTHA HELENA CORREDOR PUERTO (demandante), Abogada egresada de la Universidad Santo Tomás de Aquino de Bogotá. Ingresó al Ministerio de Transporte en el año 1992 y al Instituto Nacional de Vías desde su creación. Actualmente se desempeña como Gerente de Asuntos Laborales, en el ejercicio de sus funciones adelanta Procesos Disciplinarios, atiende las demandas judiciales de carácter laboral y prepara que en esta materia solicitan exfuncionarios y funcionarios de la Entidad entre otras actividades....." (fl. 200 cdno ppal - resaltado y paréntesis fuera del texto).

- "BIENESTAR SOCIAL

LAS PROPUESTAS DE LA GERENCIA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA DIVISIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN EL INV PARA SER DESARROLLADAS EN EL AÑO DE 1996 IMPLICAN DIFERENTES ÁREAS DE ACCIÓN QUE POSIBILITEN LA CONSTRUCCIÓN DE UN CLIMA ORGANIZACIONAL FACILITADOR DEL CRECIMIENTO PERSONAL E INSTITUCIONAL.

SE PROPONEN TRES PROCESOS A IMPLEMENTAR, QUE PERMITAN EL CUMPLIMIENTO Y DESARROLLO DEL PROGRAMA DE ACCIÓN DE LA GERENCIA DE BIENESTAR SOCIAL, COMO RESPUESTA AL PROBLEMA DEL APOYO ADMINISTRATIVO EN EL DIAGNÓSTICO ELABORADO BAJO UNA PERSPECTIVA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA.

" (fl. 202 vto cdno ppal).

- Las demandantes hicieron parte del acuerdo de voluntades suscrito por las directivas del Instituto Nacional de Vías, tendiente a dejar sentado el compromiso de no recibir invitaciones, regalos o dádivas de personas o entidades que tengan relación directa o interés con el cumplimiento de los fines institucionales (fls. 93 a 101 cdno No. 2). Dicho compromiso fue signado por las actoras en sus calidades de Jefes o Gerentes de Grupo:

"MARLEN RIVERA PEÑA

GTE. GRUPO CAPACITACIÓN

VICTORIA ARENAS DE M (demandante)

GTE. GRUPO REG. Y CONTROL

MARTHA C. TAMAYO (demandante)

GTE. GRUPO PRESTACIONES SOCIALES

MARTHA CORREDOR PUERTO (demandante)

GTE. GRUPO ASUNT. LABORALES

" (fl. 100 cdno No. 2 – resaltado fuera del texto).

- Finalmente, el directorio general de la entidad, también dio a conocer, tanto a los usuarios internos como externos, la existencia de los aludidos grupos internos y los nombres de los jefes asignados a los mismos:

DIRECTORIO GENERAL

Línea de Atención al Ciudadano en Bogotá 2226147- Gratis resto del país 9800-13156 Extensiones comienzo 2, Conmutador 2224411 – Extensiones comienzo 1, Conmutador 2224100 EDIFICIO INVIAS CAN – TRANSV. 45 ENTRADA 2

<i>Dependencia</i>	<i>Nombre del jefe de la oficina</i>
<i>SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA</i>	<i>LUZ ENEIDA TORRES PINTO</i>
<i>DIVISION DE RECURSOS HUMANOS</i>	<i>MARA LUZ BARRIOS ARRIETA</i>
<i>GRUPO DE REGISTRO Y CONTROL</i>	<i>MARTHA CLEMENCIA TAMAYO DE GOMEZ (demandante)</i>
<i>GRUPO DE SELECCIÓN Y EVALUACIÓN</i>	<i>MAURICIO JARAMILLO LONDOÑO</i>
<i>GRUPO DE BIENESTAR SOCIAL</i>	<i>VICTORIA ARENAS DE MORENO (demandante)</i>
<i>GRUPO DE ASUNTOS LABORALES</i>	<i>MARTHA HELENA CORREDOR PUERTO (demandante)</i>
<i>GRUPO DE FORMACIÓN Y ENTRENAMIENTO</i>	<i>AHIDA YANETH BARRAGÁN MARTÍNEZ</i>
<i>GRUPO DE SOPORTE ADMINISTRATIVO</i>	<i>ROSALIA DURAN VARGAS</i>
<i>GRUPO DE INVESTIGACIÓN OPERATIVA</i>	<i>JULIO ENRIQUE CORREAL TORRES</i>
<i>DIVISION DE SERVICIOS GENERALES</i>	<i>JESUS MARÍA RENGIFO GAITÁN</i>

DIRECTORIO GENERAL DE TELEFONOS OFICINAS

Línea de Atención al Ciudadano en Bogotá 2226147- Gratis resto del país 9800-13156 Extensiones comienzo 2, Conmutador 2224411 – Extensiones comienzo 1, Conmutador 2224100 EDIFICIO INVIAS CAN – TRANSV. 45 ENTRADA 2

<i>Dependencias</i>	<i>Teléfonos</i>	<i>Extensiones</i>	<i>Fax</i>
<i>SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA</i>	<i>2223365</i>	<i>1162</i>	<i>2223365</i>
<i>DIVISION DE RECURSOS HUMANOS</i>	<i>3154150</i>	<i>1143</i>	
<i>GRUPO DE REGISTRO Y CONTROL</i>	<i>2220730</i>	<i>1150</i>	<i>2220730</i>
<i>GRUPO DE SELECCIÓN Y EVALUACIÓN</i>	<i>3154088</i>	<i>1140</i>	<i>3154156</i>
<i>GRUPO DE BIENESTAR SOCIAL</i>	<i>2222186</i>	<i>1152</i>	
<i>GRUPO DE FORMACIÓN Y ENTRENAMIENTO</i>	<i>3154143</i>	<i>1146</i>	<i>3154143</i>
<i>GRUPO DE SOPORTE ADMINISTRATIVO</i>	<i>3154086</i>	<i>1142</i>	<i>3154086</i>
<i>GRUPO DE INVESTIGACION OPERATIVA</i>	<i>3154151</i>	<i>1188</i>	
<i>GRUPO DE ASUNTOS LABORALES</i>	<i>2220953</i>	<i>1144-1179</i>	
<i>DIVISION DE SERVICIOS GENERALES</i>	<i>3154087-3154141</i>	<i>1141</i>	

(fls. 240, 243 cdno ppal – paréntesis, resaltado y subrayas fuera del texto).

Como en el sub-lite no hay duda de que las demandantes tenían a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, la entidad demandada no desmintió esta delegación de funciones ni los periodos en los que se desarrolló.

Ahora bien, en lo que respecta a la creación de grupos internos, mediante resolución del Jefe del organismo respectivo, considera la Sala que si bien es cierto no existe un acto expreso o protocolario de formación de esas células de trabajo, también lo es que a través de otras decisiones administrativas, como el Manual Específico de Funciones y Requisitos (resolución 000001 de 31 de diciembre de 1993), el Gerente General del INVIAS dejó sentada su existencia.

En efecto, el Gerente General del INVIAS a través de la resolución 000001 de 31 de diciembre de 1993, determinó que el Área de Recursos Humanos se encargaría de evaluar la gestión adelantada por los grupos internos conformados:

"ÁREA DE RECURSOS HUMANOS

- Evaluar las gestiones adelantadas por las oficinas de Registro y Control, Selección y Evaluación, Prestaciones Sociales y Asuntos Laborales" (fl. 77 cdno ppal).

3. No pertenecer a los niveles directivo, asesor o ejecutivo:

Por la naturaleza misma del cargo del cual eran titulares las actoras (Profesional Especializado Código 3010 – Grado 20) y de su vinculación con la administración (carrera administrativa), es evidente que éstas no pertenecían al nivel directivo, asesor o ejecutivo.

4. Contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo:

La Junta Directiva del Instituto Nacional de Vías autorizó, mediante el artículo 52 del acuerdo 001 de 20 de diciembre de 1993², la conformación de grupos internos de trabajo que fueran necesarios para atender las funciones específicas de las diferentes dependencias de la entidad. Esta disposición, señaló:

“ARTÍCULO 52. CONFORMACION DE GRUPOS DE TRABAJO.- Para efecto de las funciones específicas a cargo de las distintas dependencias que conforman la Estructura interna del Instituto Nacional de Vías – I.N.V. se podrán organizar grupos de trabajo. En este caso, se delegarán las funciones necesarias para la gestión en un funcionario, quien se desempeñará como Gerente de grupo correspondiente.

*No obstante, serán responsables de la ejecución de las funciones que delegue tanto el Jefe de la dependencia como los Jefes de los distintos grupos que se organicen”*_(resaltado y subrayas fuera del texto).

5. Disponibilidad presupuestal:

Probado hasta el momento el cumplimiento de los presupuestos que, en criterio de la Sala, son sustanciales para que haya lugar al “reconocimiento por coordinación”, cabe defender la efectividad del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

Derecho que enuncia, en términos generales, que es propio de la dignidad en que debe desenvolverse la relación laboral que el trabajo se remunere proporcionalmente a su cantidad y calidad.

El reconocimiento solicitado y el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, que debe garantizarse, no pueden nacer ni encontrar obstáculo en la posibilidad o no de pago efectivo de la obligación a cargo de la administración. Absurdo es atar un derecho a la capacidad de pago del deudor.

En materia presupuestal no es lo mismo el reconocimiento de la obligación que el pago de la misma. Por ello, si bien el pago únicamente puede efectuarse sobre la base indudable de existir partida suficiente, esta no condiciona el derecho de la persona ni su reconocimiento por parte de la administración.

La circunstancia coyuntural de falta de una partida suficiente en el presupuesto constituye obstáculo para el pago inmediato, no para el reconocimiento de un derecho cuando hay lugar a ello, como en este caso, ni para que la administración inicie los trámites indispensables con miras a futuras provisiones.

Para la Sala, desconocer el reconocimiento pretendido, por un obstáculo que impide su pago inmediato, equivale, por las particularidades propias del caso, a dejar sin fundamento no sólo el derecho aludido al trabajo en condiciones dignas y justas, sino el principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formas.

Determinado que las demandantes tienen derecho al “reconocimiento por coordinación”, por los periodos reclamados, los cuales no fueron objeto de discusión en el plenario, habrá de revocarse la decisión del a-quo que denegó las pretensiones de la demanda. No sin antes señalar, que el reconocimiento a que haya lugar, en cada caso, se efectuará a partir del 31 de julio de 1997, pues los derechos anteriores a dicha fecha

fueron afectados por la prescripción trienal, como quiera que las actoras elevaron su reclamación el 31 de julio de 2000 (fls. 1A, 23, 44 cdno ppal).

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

FALLA

- REVÓCASE la sentencia de quince (15) de abril de dos mil cuatro (2004), proferida por el Tribunal Administrativo de Arauca, en el proceso promovido por MARTHA HELENA CORREDOR PUERTO, VICTORIA ARENAS DE MORENO Y MARTHA CLEMENCIA TAMAYO DE GÓMEZ contra el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS. En su lugar se dispone:

1. DECLÁRASE la nulidad de memorandos SA-026204, SA-026205 de 18 de agosto de 2000, SA-026822 de 24 de agosto del mismo año, DG-035695, DG-035694 y DG sin número de 30 de octubre de 2000, proferidos por el Subdirector Administrativo y el Director General del Instituto demandado, por medio de los cuales se denegó a las demandantes la liquidación y pago del “reconocimiento por coordinación”.

2. CONDÉNASE al Instituto Nacional de Vías a liquidar y pagar el “reconocimiento por coordinación” a que tienen derecho las señoras Martha Helena Corredor Puerto, Victoria Arenas de Moreno y Martha Clemencia Tamayo de Gómez, a partir del 31 de julio de 1997.

3. ORDÉNASE que la suma a pagar se ajuste según la siguiente fórmula, por corresponder lo adeudado a un monto fijo, así:

$$R = Rh \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

índice inicial

Según la cual el valor presente de la condena (R) se determina multiplicando el valor histórico, (Rh) que es la suma adeudada por la administración, por concepto de “reconocimiento por coordinación”, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la ejecutoria de esta sentencia) por el índice inicial (vigente a la fecha en que debió hacerse el pago).

La presente providencia se cumplirá conforme a los artículos 176 a 178 del C.C.A.

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

La anterior providencia la estudió y aprobó la Sala en sesión de la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCON

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1 Decretos 11 de 1993, artículo 16; 42 de 1994, artículo 18; 25 de 1995, artículo 13; 10 de 1996, artículo 15; 31 de 1997, artículo 14; 40 de 1998, artículo 14; 35 de 1999, artículo 14 y 304 de 2000, artículo 1º.

2 El acuerdo 001 de 20 de diciembre de 1993, fue aprobado por el decreto 2663 de 29 de diciembre del mismo año.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 05:21:18