



Sentencia 00756 de 2012 Consejo de Estado

RENUNCIA - Concepto

El acto de renuncia ha sido concebido legal y jurisprudencialmente como aquel en el que no cabe duda acerca de la voluntad de quien lo suscribe de cesar en el ejercicio del empleo que viene desempeñando. La renuncia es entonces una forma legítima de desvinculación de la administración pública prevista para empleados de libre nombramiento y remoción, empleados de carrera administrativa y aquellos nombrados en provisionalidad. Su fundamento se halla en la libertad para escoger profesión u oficio que la Constitución Política garantiza en el artículo 26. De lo anterior se puede colegir que la renuncia es el derecho de manifestar de forma escrita e inequívoca la voluntad de retirarse del cargo que se está ejerciendo.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLICITA - ARTICULO 26

RENUNCIA - Solicitud a personal directivo no constituye coacción

Si en el proceso se hubiese probado que el Director de la CAR le insinuó al actor la supuesta renuncia, tampoco constituiría una coacción invencible que elimine el acto voluntario porque frente a dichas propuestas el empleado puede desechar la insinuación o solicitud, pues de conformidad con la jurisprudencia de esta corporación, la práctica de solicitar la renuncia al personal directivo obedece al deseo de no tener que acudir a la declaratoria de insubsistencia del nombramiento dadas sus connotaciones sociales peyorativas.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION SEGUNDA
SUBSECCION "A"
Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO
Bogotá, diecisiete (17) de mayo de dos mil doce (2012)

Rad. No.: 70001-23-31-000-2002-00756-01(0191-08)

Actor: LIBARDO GOMESCASSERES RICARDO

Demandado: MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE

APELACIÓN SENTENCIA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia de 14 de junio de 2007, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, que negó las súplicas de la demanda incoada por el señor LIBARDO GOMESCASSERES contra la Nación, Ministerio del Medio Ambiente -Corporación Autónoma Regional de Sucre.

ANTECEDENTES

La parte actora, por conducto de apoderado instauró ante el Tribunal Administrativo de Sucre acción de nulidad y restablecimiento del derecho orientada a obtener la nulidad de la Resolución No. 0023 de 11 de enero de 2002, proferida por el Director General de la Corporación Autónoma Regional de Sucre "CARSUCRE", por medio de la cual se le aceptó la renuncia al cargo de Subdirector General código 0040 grado 16.

Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, pidió ordenar su reintegro al cargo que venía desempeñando o a otro igual o de superior categoría; declarar que no existió solución de continuidad en la relación laboral; que se ordene reconocer y pagar todos los sueldos, primas, vacaciones, reconocimientos, bonificaciones y demás emolumentos dejados de percibir desde que le fue aceptada la renuncia, hasta cuando se produzca su reintegro y que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

Como hechos fundamento de la acción, sostuvo que prestó sus servicios desde enero de 2001 en la Corporación Autónoma Regional -Carsucre- en el cargo de Subdirector General código 0040 grado 16 en el área de planeación.

Expuso que en atención a la solicitud reiterada del Director General de Carsucre para que lo dejara en libertad de adelantar unos ajustes en la planta de personal de la entidad, procedió a remitirle un escrito el 11 de enero de 2002 señalando que "de conformidad con lo manifestado por usted de hacer unos ajustes en los cargos de Planta de Personal de Carsucre, atentamente me permito poner a su disposición el cargo de Subdirector de Planeación de la Corporación", lo cual se prueba con la grabación de una conversación sostenida con el Director, en donde le

manifiesta que dejaba a la suerte de la decisión política su vinculación a la entidad.

Adujo que encontrándose en el desempeño normal de sus funciones recibió con sorpresa el contenido de la Resolución No. 0023 de 11 de enero de 2002 mediante la cual se le aceptó su renuncia al cargo, sin mediar una justificación razonable para la separación del servicio.

Señaló como vulnerados los siguientes: artículos 1, 2, 4, 5, 6, 13, 14, 25, 29 y 53 de la Constitución Política; 27 del Decreto Ley 2400 de 1968; 105,111 y 115 del Decreto 1950 de 1973 y el Reglamento Interno de Trabajo de Carsucre, artículos 65 y 68. (Fls.4-9). En el concepto de la violación, sostuvo que el acto acusado adolece de desviación de las atribuciones propias del funcionario que expide la Resolución demandada, porque si bien el cargo que ocupaba era de libre nombramiento y remoción y permite el ejercicio discrecional de la competencia administrativa, quien lo ocupa debe esperar confiadamente en que se le brinden ciertas condiciones de estabilidad relativa, que se subordinan al buen desempeño de la labor, a la subsistencia del cargo público y al cumplimiento de cometidos que prevé el ordenamiento jurídico respectivo, circunstancias que no se presentaron en el sub lite, pues su desvinculación se presentó por presiones políticas.

LA SENTENCIA

El Tribunal Administrativo de Sucre, mediante sentencia del 14 de junio de 2007 declaró probada la excepción de falta de legitimación pasiva propuesta por la apoderada de la Nación - Ministerio del Medio Ambiente y denegó las pretensiones de la demanda (fls. 297-315). En primer lugar, refirió que de conformidad con la ley 99 de 1993 las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio público y personería jurídica, razón por la cual el Ministerio del Medio Ambiente carece de responsabilidad en el sub lite.

En cuanto al fondo del asunto, consideró que la renuncia del actor al cargo de Subdirector se adecuó a los supuestos de la denominada "renuncia protocolaria", en razón a que si bien no se manifestó de manera explícita la voluntad de retirarse del cargo, si se dejó en manos del superior la decisión de aceptar la dimisión y en ella es frecuente encontrar los términos "dejo en libertad", o "dejo a disposición", pues tiene por objeto permitir al nominador que en lugar de ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción, acepte ese escrito como renuncia.

Manifestó que de acuerdo con lo anterior, los escritos presentados por el actor a su superior inmediato demuestran su voluntad de presentar renuncia voluntaria al cargo, no por razones personales, sino con la finalidad de dejar en libertad al Director de la entidad de reorganizar su equipo de trabajo.

Refirió que la prueba de desviación de poder no podría ser valorada, en razón a que la grabación de la conversación del actor y de su superior se llevó a cabo en la clandestinidad, de tal manera que no se puede utilizar en un proceso jurisdiccional porque vulnera el debido proceso y además constituye una falta de lealtad con el interlocutor.

LA APELACIÓN

El demandante, por intermedio de apoderado, apeló el fallo del Tribunal al considerar que de las pruebas documentales y testimoniales que obran en el proceso se puede concluir que no existió escrito de renuncia, pues los términos en que se redactó no son indicativos de que pensaba retirarse de la entidad.

Expresó que si el Director de Carsucre pensaba retirarlo del servicio debió optar por la facultad discrecional de libre nombramiento y remoción que el ordenamiento jurídico le otorgaba para declarar la insubsistencia de su nombramiento o solicitar la renuncia de manera clara, sin maniobras y manipulaciones que conllevaron su injustificada separación del servicio.

Refirió que el a quo omitió analizar la falsa motivación de la resolución acusada, en razón a que obedeció a un propósito de la administración en forzar la renuncia mediante el empleo de sistemas que harían imposible la continuidad en el empleo.

CONSIDERACIONES

La Sala deberá decidir si procede el reintegro del demandante al cargo de Subdirector General del Área de Planeación, Código 0040 Grado 16, de la Corporación Autónoma Regional de Sucre.

Para tales efectos deberá examinar la legalidad de la Resolución No. 0023 de enero 11 de 2002, expedida por el Director General de la entidad, por la cual se aceptó la renuncia presentada por el actor al cargo de Subdirector General del Área de Planeación, Código 0040, Grado 16, a partir del 11 de enero de 2002.

-

Hechos probados

-Según certificación suscrita por el Director General de la Corporación Autónoma Regional de Sucre, el señor Libardo Gómes Casseres laboró desde el 22 de enero de 2001 hasta el 11 de enero de 2002, en el cargo de Subdirector General de Entidad Descentralizada Área de Planeación Código 0040 Grado 16 (Fl. 20).

-Mediante Resolución No. 0027 de 16 de enero de 2001 el actor fue nombrado en el cargo de Subdirector General de Entidad Descentralizada Área de Planeación, Código 0040, Grado 16, de la Dirección General (fl.13) del cual tomó posesión el 22 de enero de 2001, mediante Acta No.

0134 (fl.14).

-A folios 17 y 18 obran dos escritos de 21 de diciembre de 2001 y de 11 de enero de 2002, en los que el actor puso a disposición del Director de la Corporación Autónoma Regional de Sucre, el cargo que desempeñaba como Subdirector del Área de Planeación de la entidad.

-Mediante Resolución No. 0023 de 11 de enero de 2002 el Director General de la entidad aceptó la renuncia presentada por el actor al cargo de Subdirector General del Área de Planeación Código 0040 Grado 16 en los siguientes términos (Fl. 15):

“MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE -“CARSUCRE”

RESOLUCIÓN No.

(11 de enero de 2002)

“POR LA CUAL SE ACEPTA UNA RENUNCIA”

EL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE SUCRE - CARSUCRE

En uso de sus facultades legales y estatutarias y,

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución No, 0027 de 16 de enero de 2001, fue nombrado en la Corporación Autónoma Regional de Sucre CARSUCRE, el doctor LIBARDO GOMESCASSERES RICARDO identificado con cédula de ciudadanía No. 6.810.285 de Sincelejo, para ocupar el cargo de Subdirector general de Entidad Descentralizada Área de Planeación Código 0040 Grado 16.

Que mediante escrito recibido el día 11 de enero de 2002, el doctor LIBARDO GOMESCASSERES RICARDO, presenta renuncia del cargo de Subdirector General de Entidad Descentralizada Área de Planeación, Código 0040, Grado 16.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Acéptese la renuncia presentada por el doctor LIBARDO GÓMESCASSERES RICARDO, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.810.285 de Sincelejo, del cargo de Subdirector General de Entidad Descentralizada Área de Planeación Código 0040, Grado 16.

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Sincelejo,

ELEMILET OYOLA BUSTAMANTE

Director General

CARSUCRE”

-A folio 64 obra transcripción de un cinta magnetofónica de la conversación sostenida por el actor y el Director de Carsucre.

Análisis de la Sala

Alega el demandante que el acto administrativo acusado debe anularse ya que no existía la voluntad de dimitir del cargo sino que su renuncia fue solicitada, presionada, provocada por el nominador.

El artículo 27 del Decreto 2400 de 1968, dispone:

“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.

Quedan terminantemente prohibidas y carecerán en absoluto de valor, las renunciaciones en blanco o sin fecha determinada o que mediante cualquier otra circunstancia pongan con anticipación en manos del jefe del organismo la suerte del empleado.

Cuando el empleado estuviere inscrito en el escalafón, la renuncia del cargo conlleva la renuncia a su situación dentro de la carrera respectiva.”.

Por su parte, el Decreto. 1950 de 1973, reglamentario de los Decretos 2400 de 1968 y 3074 de 1968, sobre el particular, dispuso:

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

Art. 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.

Art. 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 con el desempeño del mismo, caso en el cual la renuncia no producirá efecto alguno.

Art. 115. Quedan terminantemente prohibidas y carecerán en absoluto de valor las renunciaciones en blanco, o sin fecha determinada, o que mediante cualquiera otra circunstancia pongan con anticipación en manos de la autoridad nominadora, la suerte del empleado.”

Bajo estos supuestos, el acto de renuncia ha sido concebido legal y jurisprudencialmente como aquel en el que no cabe duda acerca de la voluntad de quien lo suscribe de cesar en el ejercicio del empleo que viene desempeñando. La renuncia es entonces una forma legítima de desvinculación de la administración pública prevista para empleados de libre nombramiento y remoción, empleados de carrera administrativa y aquellos nombrados en provisionalidad. Su fundamento se halla en la libertad para escoger profesión u oficio que la Constitución Política garantiza en el artículo 26.

De lo anterior se puede colegir que la renuncia es el derecho de manifestar de forma escrita e inequívoca la voluntad de retirarse del cargo que se está ejerciendo.

Ahora bien, el actor presentó su renuncia el 11 de enero de 2002, mediante dos escritos cuyo contenido literal es el siguiente:

“Sincelajo, 12-21-2001

Doctor

ELEMILET OYOLA BUSTAMANTE

DIRECTOR GENERAL

CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE SUCRE

CARSUCRE

E.S.D.

Estimado Doctor:

Por medio de la presente, me permito poner a su disposición el cargo de Subdirector de Planeación de la corporación autónoma Regional de Sucre CARSUCRE.

Atentamente, LIBARDO GOMES CASSERES”

“Sincelejo 01-11-02

Doctor

ELEMILET OYOLA BUSTAMANTE

DIRECTOR GENERAL

CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE SUCRE

CARSUCRE

CIUDAD

De conformidad con lo manifestado por usted de hacer unos ajustes en los cargos de planta de personal de Carsucre, atentamente me permito poner a su disposición el cargo de Subdirector de Planeación de la Corporación.

Atentamente,

LIBARDO GOMES CASSERES R

Subdirector de Planeación”

De la lectura de los textos anteriores, no deduce la Sala ninguna presión ajena a la voluntad del dimitente, ni reflejan insinuación, constreñimiento o coacción alguna por parte del nominador que permita inferir que el fuero interno del actor fue invadido de tal manera que su capacidad de decisión se haya visto afectada.

En el proceso obran las declaraciones de los señores José Andrés Revollo Quessep, Gina Isabel Harb Feris y Carlos Daniel Fajardo Ozuna, de los cuales la Sala transcribirá apartes de los aspectos más relevantes para el proceso:

-José Andrés Revollo Quessep (fl.148-150)

“PREGUNTADO: Sírvase expresar si tiene conocimiento de los hechos que rodearon la presentación y posterior aceptación de la renuncia al cargo de Subdirector General de Carsucre, del Dr. Libardo Gómez Casseres. En caso afirmativo, haga un relato lo más detallado posible sobre las razones que llevaron al citado doctor a presentar la renuncia, las que tuvo la administración para aceptarla. CONTESTÓ. Ignoro totalmente los hechos y las circunstancias que rodearon la renuncia del Dr. Gómez Casseres, la Subdirección que ocupaba en la Corporación tenía funciones eminentemente técnicas, tal vez esta circunstancia no me permitía estar enterado de algunos actos que son netamente jurídicos y administrativos. PREGUNTADO. Sírvase manifestar si tiene conocimiento, si el Director General de Carsucre hacia diciembre del año 2001 solicitó al Subdirector de Planeación de la Corporación citada la renuncia de su cargo con el fin de hacer ajustes en la Planta y si tal petición igualmente fue formulada a los demás subdirectores de esta entidad. CONTESTÓ. En mi caso particular, no me fue solicitada renuncia en momento alguno, y no tengo conocimiento si el Director General le pidió renuncia al Subdirector de Planeación.”

- Gina Isabel Harb Feris (Fls. 153-156):

“PREGUNTADO: Diga al Despacho si tuvo conocimiento de los hechos que rodearon que el Dr. Libardo Gómez Casseres en comunicación de fecha 11 de enero de 2002 le hiciera saber lo siguiente. “De conformidad con lo manifestado por usted de hacer unos ajustes en los cargos de planta de personal de Carsucre, atentamente me permito poner a su disposición el cargo de Subdirector de Planeación de la Corporación” enviada al Director de ese entonces. Dr. Elemilet Oyola Bustamante, vista en el expediente a folio 17, que se le pone de presente. CONTESTÓ. Considero que parte a la respuesta a esta pregunta ya la exterioricé en la parte inicial de la diligencia, pero le reitero que sólo tengo conocimiento cuando de manera procedimental me hacen llegar la resolución de aceptación de renuncia. PREGUNTADA. Diga la declarante al Despacho, si para la fecha en que el Dr. Gómez Casseres presentara la comunicación que hicimos referencia en la pregunta anterior, haya tenido conocimiento de que éste lo hizo con el propósito de renunciar a su cargo. CONTESTÓ. No tengo conocimiento.

- Carlos Daniel Fajardo Ozuna (fl.255-259)

“tengo conocimiento parcialmente de esos hechos ya que para esa época, creo que fue en el mes de enero de 2002, me enteré que el Dr. Libardo Gómez Casseres había presentado la renuncia al cargo que desempeñaba como Subdirector de Planeación de la entidad. Debido a la gran amistad que me unía con el Dr. Libardo, me acerqué donde él a preguntarle de (sic) por qué lo habían desvinculado de CARSUCRE y él me manifestó que había sido por fines políticos, del cual no me consta porque no estuve en ese proceso de desvinculación del Dr. Gómez Casseres, lo que manifiesto en esta declaración es de conformidad con lo que él me había manifestado.

De igual forma, obra en el expediente un Dictamen de la Fiscalía General de la Nación sobre el análisis de identificación de voz de un cassette de audio marca SONY EF-X, que aporta la parte actora como prueba de la coacción de su renuncia (fls. 140-142):

“A nivel general el casete antes relacionado, está grabado solo por el lado A, hasta los 075 P.R.C. (Pies de rodamiento de la Cinta) en velocidad normal; contiene dos llamadas realizadas por vía telefónica, una de las llamadas hace relación al abonado telefónico 2811950, en ella participan dos voces masculinas, una de ellas responde al nombre de DR OYOLA y la otra voz masculina se identifica con el nombre de LIBARDO, la conversación que sostienen hacen relación a la pregunta que le hace LIBARDO al Dr. OYOLA sobre si “el parlamentario EMILIANI se había salido con la suya?, el señor OYOLA dice que él no sabe nada de eso pero que él va hablar con EMILIANI; a nivel general se habla de campaña, postulación, definición por ALVARO GARCÍA y otros.”

Del análisis de las pruebas recaudadas, en primer lugar, considera la Sala que los testimonios obrantes en el expediente no demuestran los vicios que alega la parte actora como desviación de poder y falsa motivación, en razón a que José Andrés Revollo Quessep y Gina Isabel Harb Feris, son enfáticos en manifestar que desconocen las circunstancias que rodearon la renuncia del Dr. Gómes casseres, y en cuanto a Carlos Daniel Fajardo Ozuna, expresa que si bien el actor, como su amigo personal, le manifestó que había presentado la renuncia por fines políticos, lo cierto es que no le constan estas afirmaciones al no haber tenido conocimiento del proceso de desvinculación.

En segundo término, se observa que la grabación de la conversación telefónica que sostuvo el actor con el Director General de CARSUCRE no podrá ser valorada, tanto por las razones de orden procesal y constitucional expuestas por el a quo, como porque del contenido de la misma no se infiere que lo pretendido por el nominador haya sido forzar la renuncia mediante el empleo de mecanismos que harían imposible la continuidad en el empleo.

En consecuencia, no hay prueba en el proceso de los hechos que endilga el demandante a su escrito de dimisión, y lo cierto es que esta Corporación ha reiterado jurisprudencialmente que las afirmaciones que haga el servidor en su escrito de renuncia no tienen vocación, por sí mismas, de constituir vicio de la voluntad, sino hay prueba de ellas, ya que bien podrían ser utilizadas como mecanismo para burlar el acto de aceptación, que de ninguna manera puede tornarse en ilegal por el solo hecho de consignar razones o de realizar acusaciones, que por sí mismas no apartan la renuncia del ánimo dimisorio.

En este orden de ideas, el hecho de que el actor haya manifestado en su escrito de dimisión que “de conformidad con lo manifestado por usted de hacer unos ajustes en los cargos de la planta de personal de Carsucres”, no evidencia, por sí mismo, el alegado constreñimiento y/o coerción que eventualmente viciaría el acto de aceptación. Es decir, no se evidencia un componente coercitivo que permita concluir que el “fuero interno del empleado fue invadido de tal manera que su capacidad de decisión se vio truncada, al punto de que indefectiblemente se vio compelido a renunciar”.

Ilustra a la Sala el fallo proferido en un caso similar por la Sección Segunda de esta Corporación, de fecha 23 de mayo de 2002, Exp. 1327-01, M.P. Ana Margarita Olaya Forero, en la que acertadamente se expresó:

“...

La renuncia siempre va precedida de un motivo, expreso o no; no es esta circunstancia la que vicia la aceptación, sino el hecho de que ese motivo haya sido gestado por la entidad con el fin de quebrar el libre arbitrio y provocar el retiro del empleado. No es suficiente, ni siquiera, la simple insinuación que haga al nominador de presentar la dimisión; es necesario que se evidencie un componente coercitivo que permita concluir que el fuero interno del empleado fue invadido de tal manera que su capacidad de decisión se ve truncada, al punto que indefectiblemente se ve compelido a renunciar.

Resta agregar que si en el proceso se hubiese probado que el Director de la CAR le insinuó al actor la supuesta renuncia, tampoco constituiría una coacción invencible que elimine el acto voluntario porque frente a dichas propuestas el empleado puede desechar la insinuación o solicitud, pues de conformidad con la jurisprudencia de esta corporación, la práctica de solicitar la renuncia al personal directivo obedece al deseo de no tener que acudir a la declaratoria de insubsistencia del nombramiento dadas sus connotaciones sociales peyorativas.

De acuerdo con lo expresado el acto demandado permanece amparado por la presunción de legalidad que lo cobija, por lo tanto se confirmará la decisión del Tribunal.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

CONFIRMASE la sentencia del 14 de junio de 2007, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, que negó las súplicas de la demanda incoada por el señor LIBARDO GOMESCASSERES RICARDO.

Cópiese, notifíquese y una vez ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Fecha y hora de creación: 2025-09-17 04:22:07