



Función Pública

Sentencia 00176 de 2017 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO -ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., treinta (30) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

Rad. No.: 85001-23-31-000-2012-00176-01 (3448-2014)

Demandante: VIANEY PASTRANA CHAPARRO

Demandado: DEPARTAMENTO DE CASANARE

Asunto: APLICACIÓN IN DUBIO PRO OPERARIO EN LA INTERPRETACIÓN DEL PARÁGRAFO TRANSITORIO DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY 1474 DE 2011

ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DECRETO 01 DE 1984

Decide la Sala de Subsección el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de 15 de mayo de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, que accedió a las súplicas de la demanda de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1.- PRETENSIONES¹

VIANEY PASTRANA CHAPARRO, por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A., solicitó la nulidad de las Resoluciones 0778 de 30 de diciembre de 2011 y 0035 de 26 de enero de 2012, expedidas por el gobernador del departamento de Casanare, por las cuales se declaró insubsistente su nombramiento de jefe de la oficina de control interno de gestión del departamento de Casanare y se rechazó un recurso de reposición, respectivamente.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó que se ordenara (i) su reintegro inmediato a la entidad, (ii) mantener sin solución de continuidad la Resolución 0274 de 30 de mayo de 2011, por medio de la cual la gobernadora de Casanare la nombró como jefe de la oficina de control interno de gestión del departamento, (iii) le fueran reconocidos y pagados todos los emolumentos que se hubiesen causado desde la fecha de su retiro, hasta la culminación del presente proceso (iv) que se le diera cumplimiento a la sentencia que ponga fin al proceso en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del CCA; y (v) se condenara a la demandada al pago de costas y gastos del proceso.

1.2.- HECHOS²

El apoderado de la demandante expuso como fundamentos fácticos de la acción, los siguientes:

La señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO fue nombrada en el cargo de jefe de la oficina jurídica de control interno de gestión del departamento de Casanare a través de Resolución 0274 del 30 de mayo de 2011.

El día 31 de diciembre de 2011, a las 10:40 am, fue notificada personalmente de la Resolución 0778 de 2011, mediante la cual la gobernadora de Casanare declaró insubsistente su nombramiento y en su remplazo nombró al Dr. José Clemente Gómez. Durante ese día, ni antes, ni después de la notificación del acto administrativo se hizo presente su remplazo lo cual desvirtúa el acta de posesión que firmó.

A pesar que en la resolución aludida no se hizo referencia a los recursos que contra ella procedían, el 3 de enero de 2012 interpuso recurso de reposición que fue decidido mediante Resolución 0035 de 26 de enero de 2012, por la cual se rechazó la procedencia del mismo.

De igual forma, solicitó la revocatoria directa del acto administrativo de desvinculación, sin embargo, la solicitud fue negada por medio del Oficio 120-193 de 23 de febrero de 2012.

1.3.- DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN³

Se invocó en la demanda la violación de las siguientes disposiciones normativas: artículos 2, 6, 13, 25, 29, 53 y 125 de la Constitución Política; el Decreto 01 de 1984, la Ley 1474 de 2011, el Decreto 2400 de 1968 y la Ley 734 de 2002.

Como concepto de violación, el apoderado de la demandante indicó que las Resoluciones 0778 de 2011 y 0035 de 2012 proferidas por la entidad demandada, se expidieron con infracción a las normas en que debían fundarse.

Lo anterior, pues advirtió que no se tuvo en cuenta que la señora VIANEY PASTRANA CASTRO, al 31 de diciembre de 2011, se desempeñaba como jefe de control interno de gestión de la entidad territorial accionada, es decir, se encontraba dentro del supuesto normativo del párrafo transitorio del artículo 9 de la Ley 1474 de 2011, que le otorgaba estabilidad en el cargo hasta el 1 de enero de 2014.

Por otra parte, indicó que su retiro de la entidad desmejoró el servicio, debido a que la persona que se nombró en remplazo no cumplía con los requisitos para desempeñar dicho cargo, establecidos en el párrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, por cuanto no acreditó una experiencia mínima de tres (3) años en asuntos del control interno y no solamente relacionada.

1.4.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Departamento de Casanare, guardó silencio.⁴

1.5.- LA SENTENCIA APELADA⁵

El Tribunal Administrativo de Casanare, mediante sentencia de 15 de mayo de 2014, accedió a las pretensiones de la demanda. Para llegar a esa decisión, planteó el siguiente problema jurídico:

« [...] dilucidar si el gobernador de la época transgredió la ley que regulaba la situación administrativa transitoria de la aclara cuando la declaró insubsistente en el cargo de jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión del departamento de Casanare, código 06, grado 09 de la planta global de la gobernación de Casanare.»⁶

Para resolverlo, indicó que se probó en el expediente que la demandante fue nombrada por la gobernadora del departamento de Casanare de la época, a través de Resolución 0274 de 30 de mayo de 2011, en el cargo de jefe de la oficina, código 006, grado 09, adscrito al despacho del gobernador de Casanare y que la misma nominadora, el 31 de diciembre de 2011, último día de su periodo, por medio de Resolución 0778 de 2011, decidió declarar insubsistente y nombró al doctor José Clemente Gómez en su reemplazo.

En ese sentido, advirtió que para la fecha en que se profirió el acto de insubsistencia, esto es, el 31 de diciembre de 2011, la Ley 87 de 1993 había sido derogada por la Ley 1474 de 2011 que entró a regir el 12 de julio de ese año, la cual consagró que el cargo de jefe de control interno sería de período fijo, lo que• trajo consigo una estabilidad transitoria.

De acuerdo con lo anterior, aseguró que« [...] para la Sala la transformación del empleo de libre nombramiento y remoción en uno de periodo fijo operó automáticamente por ministerio de la ley, desde el 12 de julio de 2011, cuando ocurrió la novedad normativa aludida en precedencia; ella no estuvo condicionada a la situación personal del titular del cargo, ni a quién lo haya nombrado, ni a cómo lo haya seleccionado. De manera que el servidor que lo ocupaba el día de promulgación de la Ley 1474 quedó amparado por la nueva disposición; la introducción de una mención al día 30 de diciembre de 2011 en el art. 9 no cambia ese necesario (sic), simplemente lo reafirma, pues la voluntad de la ley fue dejar asimétricos los periodos de los nominadores con los de los jefes de control interno y disponer un mecanismo sencillo de transición. Es la opción interpretativa más favorable al trabajador.»⁷

En desarrollo de lo expuesto, concluyó que prosperó el cargo de infracción directa a la ley pues el acto administrativo de insubsistencia desconoció lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011, en consecuencia (i) declaró la nulidad de las resoluciones reprochadas, (ii) ordenó el pago de los salarios, primas, reajustes y demás emolumentos laborales dejados de devengar por la accionante desde el momento de su retiro hasta el 31 de diciembre de 2013 y (iii) negó el reintegro puesto que su periodo como jefa de control interno ya había fenecido.

1.6.- LA APELACIÓN⁸

Contra la decisión anterior, la apoderada del departamento de Casanare interpuso recurso de apelación, mediante el cual solicitó que se revocara en su integridad la providencia deprecada y en su lugar se negaran las pretensiones de la demanda.

Como sustento de su petición, señaló que los actos administrativos demandados no vulneraron las disposiciones legales establecidas la Ley 1474 de 2011 pues de acuerdo con lo establecido en ellos, artículos 8 y 9 de esa ley, la transición allí establecida comprendía tres periodos de tiempo, los cuales generaban una naturaleza jurídica y efectos diferentes respecto del empleo desempeñado por la demandante.

En ese orden de ideas, explicó que (i) el primer periodo estaba comprendido entre el 12 de julio de 2011 y el 31 de diciembre de 2011, término durante el cual el cargo de jefe de control interno conservaba su naturaleza de libre nombramiento y remoción (ii) el segundo periodo se entendía del 1 de enero 2012 al 31 de diciembre de 2013, periodo de tiempo durante el cual se despojaba al puesto de su naturaleza anterior, de forma transicional, para que quien estuviese a cargo del mismo empezara a gozar de un fuero de estabilidad y (iii) el tercer periodo, del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2017, durante el cual el responsable del control interno se designa en la mitad del respectivo periodo del

alcalde o gobernador, por el mismo, y por un periodo fijo de 4 años.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, expresó que la gobernación de Casanare resolvió que era más que procedente el retiro de la demandante toda vez que este fue proferido durante el primer periodo de tiempo antes explicado, en el cual el cargo tenía el carácter de libre nombramiento y remoción, por lo tanto no existía limitante alguna para declarar la insubsistencia en ejercicio de la potestad discrecional de que goza la administración.

Finalmente, precisó que según el artículo 27 del Código Civil, al realizar una interpretación gramatical del párrafo transitorio del artículo 9 de la Ley 1474 de 2011, se tiene que la provisión del responsable del control interno para ajustar el periodo se debía hacer con el funcionario que al 31 de diciembre de 2011 estuviere en el cargo, mas no con el que lo ostentó al momento que entró a regir la Ley 1474 de 2011, 12 de julio de 2011, como erróneamente lo concibió el Tribunal Administrativo de Casanare en la sentencia de primera instancia.

1.7.- ALEGATOS DE SEGUNDA INSTANCIA

El apoderado de la demandante no se pronunció en esta etapa del proceso.

El apoderado de la parte demandada⁹ reiteró los argumentos expuestos en el recurso de alzada en el sentido de afirmar que al momento de la desvinculación de la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO, el 30 de diciembre de 2011, el cargo de jefe de la oficina de control interno del departamento aún era de libre nombramiento y remoción de modo que la gobernadora podía ejercer su facultad discrecional y retirarla de sus funciones. Solo hasta el 31 de diciembre de ese año fue que paso a ser de periodo fijo, motivo por el cual quien estuviera ostentándolo en ese momento prolongaría su nombramiento hasta la mitad del periodo del gobernador, circunstancia en la que no se encontraba la accionante.

1.8.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO ¹⁰

La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado pidió que se confirmara la sentencia impugnada pero con fundamento en argumentos diferentes a los expuestos por el Tribunal en su providencia.

En síntesis, afirmó que con la expedición de la Ley 1474 de 2011 existió un cambio en la naturaleza del cargo desempeñado por la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO, pero que los efectos referentes al periodo fijo del mismo solo comenzarían a regir a partir de la designación que hiciera a mitad de su periodo el respectivo alcalde o gobernador, lo que implicaba que antes de dicho nombramiento las condiciones del cargo en mención se mantenían, salvo para aquellas personas que estuvieran vinculadas en tal cargo para el 31 de diciembre de 2011, ya que en razón de ajustar su periodo, se les otorgó un plazo transitorio de permanencia hasta la nueva designación.

De esa manera, resaltó que cuando el párrafo transitorio del artículo 9 de la Ley 1474 de 2011, señaló que los responsables del control interno que estuvieran en el cargo el 31 de diciembre de 2011, debían permanecer en el mismo hasta que se realizara la nueva designación por parte del gobernador, debía entenderse que tal situación cobijó a los funcionarios que se encontraban desempeñando tal empleo al iniciar del respectivo día, como sucedió en el caso concreto.

Lo anterior pues expresó que, a pesar de que el acto administrativo mediante el cual se declaró insubsistente a la accionante y se nombró su remplazo, tiene fecha de 30 de diciembre de 2011, este fue notificado el 31 de diciembre de la misma anualidad a las 10:40 am, lo que lleva a sostener que el acto en cuestión comenzó a producir efectos jurídicos a partir de ese momento, en consecuencia la gobernación de Casanare perdió la facultad discrecional de declarar insubsistente el nombramiento de la demandante, pues el cargo ya había cambiado su naturaleza de libre nombramiento y remoción a un periodo especial de transición.

II. CONSIDERACIONES

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

2.1.- Problema jurídico

De acuerdo con los argumentos expuestos en la sentencia apelada y los que fundamentaron el recurso de apelación presentado por la parte demandada, la Sala de Subsección deberá determinar si las Resoluciones 0778 de 30 de diciembre de 2011 y 0035 de 26 de enero de 2012, expedidas por el gobernador del departamento de Casanare, por las cuales se declaró insubsistente el nombramiento de la accionante como jefe de la oficina de control interno de gestión del departamento de Casanare y se rechazó un recurso de reposición, respectivamente, son contrarias al párrafo transitorio del artículo 9 de la Ley 1474 de 2011.

Para resolver lo anterior, en primer lugar se analizará cómo debe entenderse la expresión *al 31 de diciembre de 2011* contenida en la precitada norma, a partir de lo cual se dilucidará si la entidad demandada tenía o no la facultad para desvincular del cargo a la señora VIANEY PASTRANA aun cuando para esa fecha se encontraba en ejercicio del cargo.

2.2.- Marco normativo y jurisprudencial aplicable al caso

2.2.1. Jefe de oficina de control interno territorial. Transitoriedad del cargo de libre nombramiento y remoción a periodo fijo.

El artículo 209 de la Constitución Política dispone:

«La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.»

En ese sentido, el artículo 269 superior, consagra que:

«En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas.»

Es decir, todas las autoridades públicas tienen la obligación de diseñar y aplicar métodos y procedimientos que permitan la realización de un control interno acorde con lo dispuesto en la ley.

De acuerdo con ello, la Ley 87 de 1993 *por la cual se establecen normas para el ejercicio de control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones*, estableció, en relación con el jefe de la oficina de control interno, lo siguiente:

«[...]

ARTÍCULO 9.- *Definición de la unidad u oficina de coordinación del control interno.* Es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.

PARÁGRAFO.- Como mecanismos de verificación y evaluación del control interno se utilizarán las normas de auditoría generalmente aceptadas, la selección de indicadores de desempeño, los informes de gestión y de cualquier otro mecanismo moderno de control que implique el uso de la mayor tecnología, eficiencia y seguridad.

ARTÍCULO 10.- *Jefe de la unidad u oficina de coordinación del Control Interno.* Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control Interno, las entidades estatales designarán como asesor, coordinador, auditor interno o cargo similar, a un funcionario público que será adscrito al nivel jerárquico superior y designado en los términos de la presente Ley.

ARTÍCULO 11.- *Designación del jefe de la unidad u oficina de coordinación del Control Interno.* El asesor, coordinador, auditor interno o quien haga sus veces será un funcionario del libre nombramiento y remoción designado por el representante legal o máximo directivo del organismo respectivo, según sea su competencia y de acuerdo con lo establecido en las disposiciones propias de cada entidad.

[...]» Subrayado fuera del texto

Este último artículo fue modificado por la Ley 1474 de 2011 *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*, así:

«ARTÍCULO 8. *Designación de responsable del control interno:*

Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control, el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional al jefe de la Unidad de la oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción.

Cuando se trate de entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial. Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.

PARÁGRAFO 1. Para desempeñar el cargo de asesor, coordinador o de auditor interno se deberá acreditar formación profesional y experiencia mínima de tres (3) años en asuntos del control interno.

PARÁGRAFO 2. El auditor interno, o quien haga sus veces, contará con el personal multidisciplinario que le asigne el jefe del organismo o entidad, de acuerdo con la naturaleza de las funciones del mismo. La selección de dicho personal no implicará necesariamente aumento en la planta de cargos existente.» Subrayado fuera del texto original

Con esta modificación el cargo de jefe de la oficina de control interno del orden territorial, a diferencia del de orden nacional, pasó de ser de libre nombramiento y remoción a ser de periodo fijo, en consecuencia, se entiende que la ley le otorgó estabilidad a quienes ostentaran el mismo. Ahora bien, al respecto, el artículo 9 ibídem precisó:

«ARTÍCULO 9. *Reportes del responsable de control interno.* Modifíquese el artículo 14¹¹ de la Ley 87 de 1993, que quedará así:

El jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces en una entidad de la rama ejecutiva del orden nacional será un

Sentencia 00176 de 2017 Consejo de Estado **4** **EVA - Gestor Normativo**

servidor público de libre nombramiento y remoción, designado por el Presidente de la República.

Modificado por el art. 231, Decreto Nacional 019 de 2012. Este servidor público, sin perjuicio de las demás obligaciones legales, deberá reportar al Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, así como a los Organismos de Control, los posibles actos de corrupción e irregularidades que haya encontrado en el ejercicio de sus funciones.

El jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno deberá publicar cada cuatro (4) meses en la página web de la entidad, un informe pormenorizado del estado del control interno de dicha entidad, so pena de incurrir en falta disciplinaria grave.

Los informes de los funcionarios del control interno tendrán valor probatorio en los procesos disciplinarios, administrativos, judiciales y fiscales cuando las autoridades pertinentes así lo soliciten.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para ajustar el periodo de que trata el presente artículo, los responsables del Control Interno que estuvieren ocupando el cargo al 31 de diciembre del 2011, permanecerán en el mismo hasta que el Gobernador o Alcalde haga la designación del nuevo funcionario, conforme a la fecha prevista en el presente artículo.» Subrayado fuera del texto original.

En los términos expuestos, el jefe de la unidad de control interno (i) o quien haga sus veces en las entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, serán designados por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial, (ii) por un periodo fijo de cuatro años en la mitad del periodo del alcalde o gobernador.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el periodo transitorio, la ley determinó que quienes se encontraran en ocupación del cargo a 31 de diciembre continuarán allí hasta el 31 de diciembre de 2013, lo cual permitiría intercalar el periodo de alcaldes y gobernadores con el empleo de jefe de control interno.

Llegada esa fecha -31 de diciembre de 2013- el empleo queda vacante para que la autoridad facultada, designe a un nuevo jefe de la oficina de control interno.

2.2.2. El principio *in dubio pro operario* y la interpretación de normas laborales.

El principio *in dubio pro operario*, es característico del derecho laboral, se encuentra garantizado en los artículos 26 y 58 de la Constitución Política y se refiere a los casos en que existe duda sobre la interpretación de una norma, momento en el cual deberá optarse por la más favorable.

En los términos de la Corte Constitucional: «El principio *indubio pro operario*, por su parte, se aplica cuando frente a una misma norma surgen varias interpretaciones sensatas, debiendo escogerse la que más le favorezca al trabajador.»¹²

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia¹³, ha precisado que:

«El principio *in dubio pro operario*, se presenta cuando frente a una misma norma laboral surgen varias interpretaciones sensatas, la cual implica la escogencia del ejercicio hermenéutico que más le favorezca al trabajador. Además, tiene como particularidades las siguientes: (i) su aplicación se restringe para aquellos eventos en que nazca en el juez una duda en la interpretación, es decir, si para él no existe, así la norma permita otras interpretaciones, no es obligatorio su empleo; (ii) los jueces no están obligados en todos los casos a acoger como correctas las interpretaciones que de las normas propongan las partes, tanto demandante como demandado, y (iii) no se hace extensivo a los casos en que al juzgador pueda surgirle incertidumbre respecto de la valoración de una prueba, esto es, la que resulta de defecto o insuficiencia en la prueba de los hechos, dado que el artículo 61 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social consagra la potestad de los jueces de formar libremente su convencimiento y no los sujeta a una tarifa legal de prueba.»

En ese orden de ideas, debe entenderse que ante la duda frente al entendimiento de una norma laboral, la interpretación que prevalece es la favorable al trabajador.

2.3.- Caso concreto.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala de Subsección advierte las siguientes pruebas en el expediente:

1.1. Resolución No. 0274 de 30 de mayo de 2011, a través de la cual la gobernadora de Casanare declara insubsistente al jefe de la oficina de control interno y nombra en su lugar a la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO.¹⁴

1.2. Resolución No. 0778 del 30 de diciembre de 2011, mediante la cual, la gobernadora de Casanare, declara insubsistente del nombramiento a la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO como jefe de la oficina de control interno y en su lugar nombra al señor JOSÉ CLEMENTE GÓMEZ ROMERO.¹⁵

1.3. Notificación a la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO del acto administrativo que la declaró insubsistente, de fecha 31 de diciembre de 2011 a las 10:40 a.m.¹⁶

1.4. Acta de posesión del señor José Clemente Gómez Romero de fecha 31 de diciembre de 2011, en el cargo de jefe de control interno adscrito

al despacho del gobernador de Casanare.¹⁷

1.5. Recurso de reposición presentado por la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO contra la Resolución No. 0778 del 30 de diciembre de 2011.¹⁸

1.6. Resolución No. 0035 de 26 de enero de 2012, expedida por el gobernador de Casanare a través de la cual rechaza el recurso de reposición presentado por la demandante por ser extemporáneo.¹⁹

De los documentos anteriores, la Sala de Subsección evidencia que la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO fue nombrada en el cargo de jefe de la oficina de control disciplinario mediante Resolución No. 0274 de 30 de mayo de 2011, expedida por la gobernadora de Casanare.

También está acreditado que a través de Resolución No. 0778 del 30 de diciembre de 2011, contra la cual la demandante presentó recurso de reposición, resuelto mediante Resolución No. 0035 de 26 de enero de 2012, que lo rechazó por improcedente, el gobernador de Casanare decidió desvincular del cargo a la señora PASTRANA CHAPARRO y nombrar al señor JOSÉ CLEMENTE GÓMEZ ROMERO, como jefe de la oficina de control interno de ese ente territorial.

A propósito, se advierte que este acto administrativo fue notificado a la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO el 31 de diciembre de 2011 a las 10:40 a.m. como consta en folio 59 del cuaderno No. 1.

En relación con esta situación, el párrafo transitorio del artículo 9 de la Ley 1474 de 2011, expresamente indica:

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para ajustar el periodo de que trata el presente artículo, los responsables del Control Interno que estuvieren ocupando el cargo al 31 de diciembre del 2011, permanecerán en el mismo hasta que el Gobernador o Alcalde haga la designación del nuevo funcionario, conforme a la fecha prevista en el presente artículo.»

La interpretación de la demandada de este artículo, según los argumentos que manifestó en el recurso de apelación es que el cargo de jefe de la oficina jurídica era de libre nombramiento y remoción hasta el 31 de diciembre de 2011, inclusive, y solo hasta el 1 de enero de 2012 pasó a ser de periodo fijo.

Contrario a ello, la demandante entiende que el cargo que ostentó pasó a ser de periodo fijo desde el mismo 31 de diciembre de 2011, cuando se encontraba ocupándolo hasta las 10:40 a.m. momento en que fue notificada de su insubsistencia.

En relación con el particular, el Tribunal Administrativo de Casanare, en las consideraciones de la providencia impugnada, afirmó que el cargo referido era de periodo fijo desde el mismo momento de la publicación de la Ley 1474 de 2011, es decir, el 12 de julio de 2011, lo cual implica que desde esa fecha ya la accionante gozaba de la estabilidad de esa figura jurídica.

Sobre lo anterior y una vez analizado el tenor del párrafo transitorio, la Sala de Subsección resalta que, si bien el mismo puede ser sujeto de diversas lecturas, lo cierto es que en atención al principio *in dubio pro operario* debe optarse por la interpretación más benéfica para el trabajador.

Así, cuando la regla señala «*al 31 de diciembre de 2011*», se comprende que quien inició ese día en el cargo de jefe de la oficina de control interno, y no quien lo terminó, es la persona que debe mantenerse en él hasta el 31 de diciembre de 2013, cuando el gobernador o alcalde podrá designar a otra persona para que lo ocupe.

En ese orden de ideas y toda vez que la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO se encontraba en el cargo el día 31 de diciembre de 2011, no podía ser desvinculada por el gobernador del departamento de Casanare, como bien lo dijo la delegada del Ministerio Público en el informe que rindió.

No se comparte entonces la consideración del Tribunal sobre la aplicación de esa regla desde la entrada en vigor de la Ley, pues de forma específica la norma condiciona su aplicación a quienes se encuentren en el cargo al 31 de diciembre de 2011, no antes o después, sino en ese preciso momento. En consecuencia, la sentencia impugnada será confirmada, pero por las razones expuestas en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, la Subsección "A" de la Sección Segunda del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República de Colombia (Art. 280 CGP) y por autoridad de la ley,

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia de 15 de mayo de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo del Casanare, que accedió a las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por la señora VIANEY PASTRANA CHAPARRO, por los motivos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta decisión, envíese al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE.

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

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ RAFAEL FRANCISCO SUÁREZVARGAS

Ausente con permiso

NOTAS DE PÍE DE PÁGINA

¹ Folios 19 a 23 del cuaderno No. 1

² Folios 3 a 18 del cuaderno No. 1

³ Folios 24 a 48 del cuaderno No. 1.

⁴ Inicialmente el Departamento de Casanare presentó contestación de la demanda, pero posterior a ello el Tribunal Administrativo de Casanare, a través de auto de 18 de julio de 2013, en folios 333 a 335 del cuaderno No. 3., resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del acta de notificación de fecha 23 de noviembre de 2012, pues no se había notificado la providencia que resolvió favorablemente el recurso de reposición presentado en contra del auto admisorio de modo que las partes no tenían conocimiento de esta actuación que hacia parte integral de la providencia que admitió la acción.

Lo anterior implicó que se dejara sin efectos la contestación realizada motivo por el cual al rehacer la actuación debía presentar nuevamente sus argumentos, circunstancia que no ocurrió, en consecuencia, el Tribunal decidió tener por no contestada la demanda mediante auto de fecha 24 de octubre de 2013 -folio 344 del cuaderno No. 3- confirmado a través de providencia del 28 de noviembre de 2013 -Folios 364 a 369 del cuaderno No. 3.

⁵ Folios 390 a 399 del expediente.

⁶ Reverso folio 392 del cuaderno No. 3.

⁷ Folio 397 del cuaderno No. 3.

⁸ Folios 406 a 409 del expediente.

⁹ Folios 498 a 501 del cuaderno No. 3.

¹⁰ Folios 503 a 508 del cuaderno No. 3.

¹¹ «Artículo 14°.- *Informe de los funcionarios del Control Interno. Modificado por el art. 9, Ley 1474 de 2011.* Los informes de los funcionarios del control interno tendrán valor probatorio en los procesos disciplinarios, administrativos, judiciales y fiscales cuando las autoridades pertinentes así lo soliciten.»

¹² Corte Constitucional. Sentencia SU-442 de 2016. M.P.: María Victoria Calle Correa.

¹³ Sala de Casación Laboral. M.P.: Carlos Ernesto Molina Monsalve. Radicación N° 40662. Bogotá D. C., quince (15) de febrero de dos mil once (2011).

¹⁴ Visible en folio 215 del cuaderno 1.

¹⁵ Visible en folio 60 del cuaderno 1.

¹⁶ Folio 59 del cuaderno 1.

¹⁷ Folio 82 del cuaderno 1.

¹⁸ Folios 61 a 75 del cuaderno 1.

¹⁹ Folios 78 a 79 del cuaderno 1.

Fecha y hora de creación: 2025-06-17 12:56:14