

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO -SECCIÓN "C" MIXTA-

Barranquilla, Trece (13) de Marzo de dos mil veinte (2020)

### REFERENCIA:

Radicación Expediente: No. 08-001-23-31-703-1996-11078-00

Actor: Rubén Segundo Rodríguez Monzón

Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho (Laboral)

**Magistrado Ponente: Dr. CÉSAR AUGUSTO TORRES ORMAZA**

### I. ASUNTO

Procede este Tribunal a proferir fallo de primera instancia dentro del trámite de acción de nulidad y restablecimiento de carácter laboral incoada por el señor Rubén Segundo Rodríguez Monzón, contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, de conformidad con el escrito primigenio presentado el día veinticuatro (24) de junio de mil novecientos noventa y seis (1996).

### II. ANTECEDENTES

En el escrito original de la demanda, la parte actora elevó las siguientes súplicas:

#### 2.1. Pretensiones<sup>1</sup>

La parte demandante pretende la nulidad del acto administrativo Resolución No. 0568 de fecha doce (12) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996), *"Por medio del cual se efectúan unas ubicaciones"*, expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, en lo relacionado con la reubicación del señor Rubén Segundo Rodríguez Monzon del *"Cargo de Profesional en Ingresos*

---

<sup>1</sup> Folio 70 del Expediente.

*Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla” al “Despacho de la Administración Delegada de Impuestos y Aduanas de Puerto Inírida de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”.*

Consecuencialmente, a título de restablecimiento del derecho se ordene a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN reintegrar al señor Rubén Segundo Rodríguez Monzon al *“Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla”.*

Así mismo, se solicita se condene a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN a pagar al señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo, los perjuicios que se le causaron con motivo de su traslado.

## **2.2. Hechos**

Los hechos de la demanda se sintetizan así<sup>2</sup>:

El señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo desde el quince (15) de diciembre de mil novecientos noventa y dos (1992) se desempeña en la DIAN de Barranquilla como “Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21”, nombrado mediante Resolución No. 3935 del quince (15) de diciembre de mil novecientos noventa y dos (1992), y acta de posesión de la misma fecha.

Durante su permanencia en el servicio de la DIAN, ha conservado su hoja de vida inmejorable, y no ha tenido sanción disciplinaria alguna como consta en las certificaciones que se anexan.

Por Resolución No. 0568 del doce (12) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996) expedida por el Secretario general de la DIAN, fue trasladado a la DIAN de Puerto Inírida, Departamento del Guainía, siéndole notificada la decisión el trece (13) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996) por el Oficio No. 071 de la División de Escuelas y Administración de Personal de Barranquilla.

---

<sup>2</sup> Folios 71 al 75 del Expediente Cuaderno No. 1.

De acuerdo a este acto administrativo, el señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo tenía diez (10) días hábiles para asumir el nuevo cargo en la ciudad de Puerto Inirida, el cual fue prorrogado a solicitud suya por treinta (30) días hábiles más, cuyo vencimiento se cumplió el día quince (15) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996).

El actor presentó acción de tutela ante el Juzgado Tercero (3°) de Familia el cual tuteló los derechos fundamentales a la vida, al trabajo, a la familia y protección del menor a través de providencia del quince (15) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996), la cual fue confirmada por el Tribunal Superior de Barranquilla – Sala Familia de fecha veintiuno (21) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996).

El señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo fue trasladado por el acto administrativo acusado, supuestamente por necesidades del servicio cuando la realidad es que en Barranquilla existía personal vinculado por contrato de prestación de servicios desempeñando funciones similares o equivalentes a las desarrolladas por él.

El acto acusado traslada a siete (7) funcionarios, y para la misma época fueron trasladados 4 funcionarios más, lo que hace que el traslado sea masivo y por lo tanto el buen servicio que se presume en los actos discrecionales sea inexistente.

Se precisa que el señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo se encuentra inscrito en la carrera administrativa (Tributaria) según certificación expedida por el Jefe de la División de Escuela de Administración de Personal de la DIAN.

### **2.3. Normas violadas y concepto de la violación<sup>3</sup>**

La accionante estima que con la expedición de los actos acusados se infringieron las siguientes disposiciones: **Constitucionales, Legales, administrativas e internacionales:** Artículo 4°, 25, 42, 53, 90 y 211 de la Constitución Política. 22, 23 y 38 del Decreto 1647 del 27 de junio de 1991, artículo 29 y 30 del Decreto 1950 de septiembre 24 de 1973, artículo 40 del Decreto Ley 2400 del 19 de septiembre de 1968, artículo 1° de la Ley 27 del 23 de diciembre 1992, artículos

---

<sup>3</sup> Folio 72 del Expediente.

84, 85, 135, 137 y CCA inciso segundo, artículo 108 Decreto Ley 2117 del 9 de diciembre de 1992.

### **- Violación de las normas en que deberían fundarse**

El acto acusado fundamenta la ubicación o traslado del señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo en los artículos 22 y 23 del Decreto 1647 de 1995, y en el artículo 2° de la Resolución No. 7553 del ocho (8) de Noviembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), tal como se lee de su encabezamiento.

Si se tiene en cuenta el contenido de los primeros artículos citados, observaremos que la facultad para distribuir y ubicar a los funcionarios de la DIAN la tiene el Director y no el Secretario General, quien aparece firmando los actos citados. Siendo así las cosas, no podía a través de una resolución, sin autorización legal para ello, el Director de la DIAN delegar la facultad de ubicar o trasladar a los funcionarios, en el Secretario, y de hacerlo como lo hizo violó el artículo 211 de la Constitución Política que señala la parte final de su primer inciso, donde la Ley fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus sub alternos o en otras autoridades.

Para el presente caso, si bien es cierto que el inciso segundo del artículo 108 del Decreto 2117 de 1992 autoriza delegar las funciones del Director en el Subdirector o en cualquier otro funcionario, esta misma disposición señala que tal delegación debe hacerse por resolución del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, el artículo 2° de la Resolución 7553 del 08/11/1995 en la cual se fundamenta el acto acusado, que delega en el Secretario General de la DIAN la función de ubicar o trasladar a los funcionarios, no la expidió el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sino el Director de Impuestos y Aduanas Nacionales, luego la ley no autorizó al Director de la DIAN para delegar la facultad de ubicar o trasladar en el Secretario General.

De otro lado, el artículo 38 del Decreto 1647 del 27 de junio de 1991, autorizó al Director para pronunciarse sobre las distintas situaciones administrativas, concediéndole la facultad para delegar en el Subdirector General, el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos y los Administradores de Impuestos pero no en el Secretario General, con lo cual también se viola el referenciado artículo.

Por lo anterior, si el acto acusado se fundamenta en el artículo 2° de la Resolución No. 7553 del 08/11/1995, es ilegal porque viola el inciso 2° del artículo 108 del Decreto 2117 del 29 de diciembre de 1992, e inconstitucional porque viola el artículo 211 de la Constitución Política.

**- Falsa motivación:**

Nos encontramos además frente a un acto falsamente motivado violándose también el artículo 84 de la CCA. Si bien es cierto que la Resolución No. 7553 del 08/11/1995 se presume legal, esta no debe aplicarse en contravía el art. 211 de la Constitución Política, y tal incompatibilidad se resuelve a favor de la norma constitucional, como lo consagra el artículo 4° de la propia constitución.

Además, por estas mismas consideraciones el Secretario General carecía de la competencia para ordenar la ubicación en el traslado del señor señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo, lo que hace que el acto acusado a la luz del artículo 84 del CCA sea nulo.

Según el artículo 25 de la Constitución Política el trabajo es un derecho fundamental que goza de especial protección del Estado, y debe realizarse en condiciones dignas y justas para el trabajador, por su parte el artículo 53 Ibidem señala como principio máximo fundamental del trabajo la estabilidad en el empleo.

Con el traslado o ubicación del señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo de Barranquilla para Puerto Inírida no solo se atenta contra la estabilidad del empleo, sino que además no se protege la realización del trabajo en condiciones dignas y justas. El hecho de ser Barranquilla desde hace años el domicilio del accionante en donde tiene su hogar y amigos, en donde se ha forjado y se sigue forjando profesionalmente, en donde estudian sus dos hijos y se sigue tratamiento de rehabilitación a uno de sus hijos, la ubicación o traslado constituye desprotección laboral, inestabilidad en el empleo, lo ubica en condiciones indignas e injustas que hacen que el acto acusado esté en contravía de los artículos 25 y 53 de la C.P.

El acto acusado al no respetar la estabilidad en el empleo no solo viola el artículo 53 de la C.P. sino también el artículo 40 del Decreto Ley 2400 del 19/09/1968 y el artículo 1° de la Ley 27 del 23/12/1992.

El artículo 29 del Decreto 1950 del 24/09/1993 preceptúa los reglamentos de las carreras especiales, en lo referente a los traslados (ubicación) y permutas, se ajustarán a lo que se dispone en ese decreto y en su artículo 30, este mismo Decreto señala que el traslado se podrá hacer por necesidad del servicio, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado.

Los artículos 22 y 23 del Decreto 1647 del 27/06/1991 sostienen que el Director tiene, facultades para distribuir y ubicar (trasladar) a los funcionarios de la Administración de Impuestos por necesidades del servicio. Si analizas el acto acusado este contiene 7 traslados o ubicaciones a 7 ciudades distintas y si además se suman otros cuatro traslados tenemos que dicha ubicación o traslado es masiva, y si analizamos que en la DIAN de Barranquilla había o hay un gran número de profesionales vinculados como supernumerarios o por contrato de prestación de servicios ejerciendo funciones similares, equivalentes o iguales a las del señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo, por lo que resulta inexplicable que existiendo la necesidad del servicio en Barranquilla, se proceda al traslado del accionante.

Indica que en las declaraciones juradas rendidas ante el Juzgado Primero (1°) de Familia, el Administrador Regional Norte de la DIAN en las acciones de tutela promovidas por los mismos motivos por Juan Alberto Nader Pardo y Sudy Elena Claro Villalba, manifiesta que en Barranquilla hay urgente necesidad de personal calificado y que están vinculadas unas 10 personas entre supernumerario y por contrato.

Esta situación fue confirmada y consignada en el Acta de Visita No. 0511 del veintitrés (23) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), llevada a cabo por la Inspectora Nacional del Trabajo, los once (11) traslados de la DIAN. Lo anterior plantea la inexistencia del servicio para donde fue traslado el señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo y la necesidad del servicio en Barranquilla.

De otra parte la ubicación o traslado implica condiciones menos favorables para el señor Rubén Segundo Rodríguez Monzo, por el hecho de representarle mayores gastos, de tener su hogar conformado, estar laborando en Barranquilla, su esposa y sus hijos estudiando y tener bajo cuidado su hija María José, quien está sometida a tratamiento de rehabilitación.

Las anteriores consideraciones, hacen que el acto acusado viole los artículos 29 y 30 del Decreto 1950 del 24/09/1973, para lo cual se considera pertinente citar la Sentencia del treinta (30) de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995), del Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo, Sección Segunda, Exp. 7106, Consejero Ponente: Diego Younes Moreno, Demandante: Cesar Alvarado PAchecho Vs Ministerio de Hacienda.

#### **2.4. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN**

El apoderado judicial de la DIAN contestó la demanda, proponiendo como argumentos de la defensa los siguientes<sup>4</sup>:

##### **-. Delegación de funciones**

Afirma el demandante que las decisiones de ubicación en la DIAN, deben estar a lo establecido en los artículos 22 y 23 del Decreto Extraordinario 1647 de 1991 y en el artículo segundo de la Resolución No. 7553 de noviembre de 1995. Y de conformidad con estas disposiciones, el Secretario General no tiene facultad para proferir determinaciones de ubicación, pues la competencia está radicada en cabeza del Director General y del Subdirector General en este último caso, a través de la figura de la delegación.

Al respecto, el artículo 209 de la Carta Política, señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolló de acuerdo con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, moralidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Por su parte, el artículo 211 de la Carta, establece que la ley fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar algunas de sus funciones en sus subalternos o en otras autoridades.

El ejecutivo con fundamento en lo consagrado por el artículo 20 transitorio de la Constitución Política, expidió el Decreto 2117 de 1992, por el cual se fusionaron

---

<sup>4</sup> Folio 84 al 96 del Expediente.

las Direcciones de Impuesto y de Aduanas Nacionales, disponiendo en su artículo 108, que: “(...) *Las funciones del Director podrán ser delegadas en el Subdirector General o en el funcionario que mediante resolución designe el Ministro de Hacienda y Crédito Público*”. Vale decir, que el Decreto 2117 de 1992, constituye verdadero reglamento constitucional, en la medida en que fue la voluntad del constituyente primario la que defirió al ejecutivo en forma directa, el desarrollo de la norma transitoria.

Para el efecto anterior, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, expidió la Resolución No. 01124 del 31/05/1993, por la cual se designaron los funcionarios en los cuales puede el Director de Impuesto y Aduanas Nacionales, delegar funciones, determinando en su parte resolutive, lo siguiente:

*“Artículo 1°. Para efectos de lo establecido en el inciso segundo del artículo 108 y del Decreto 2117 de 1992, el Director de Impuestos y Aduanas Nacionales, podrá delegar sus funciones, además del Subdirector General, en los siguientes funcionarios de la entidad según la materia, así:*

*1.1. En el Nivel Central:  
Secretario General (...)*”

El Decreto No. 1647 de 1991 en su artículo 24, le da competencia al Director de la entidad para ubicar a los funcionarios, y señalar además que este podrá delegar para ese efecto al Subdirector General, en el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, hoy Subsecretario de Recursos Humanos o en los Administradores de Impuestos, es decir, que la decisión de delegar o no es una facultad discrecional del nominador, puniendo hacerlo en alguno de los citados funcionarios o en los señalados expresamente por la Resolución No. 0112 de 1993 del Ministerio de Hacienda.

En ese orden de ideas, se acredita que el Secretario General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, ha sido legalmente delegado para ubicar a los funcionarios, según lo indican los términos de la Resolución No. 7553 del 08/11/1995, artículo 2°, literal d), expedido por el Director General de la DIAN, en concordancia con lo estatuido en el Decreto 2117 de 1992, y la Resolución 01124 de 1993 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Probada como está la competencia que tiene el Secretario General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para ubicar a los funcionarios de

la entidad, queda sin sustento jurídico lo dicho por la parte demandante sobre este particular y sin fundamento racional que desvirtúe la presunción de legalidad de que goza el acto administrativo demandado, es decir la Resolución No. 0568 del 12/02/1996 proferida por el funcionario, por lo que en este evento o se puede afirmar violación del artículo 211 de la Constitución Política.

#### **- Violación de los artículos 25 y 53 de la Constitución Política.**

Las normas de la Constitución Política infringidas por la entidad al decir de la parte demandante, tratan sobre el derecho al trabajo y a la estabilidad en el empleo; no obstante olvida el accionante, que la reubicación de un funcionario de una capital de departamento a otra, en nada menoscaba la integridad de dichas normas, por las siguientes consideraciones de orden jurídico. El artículo 23 del Decreto 1847 de 1991, señala lo siguiente:

*“Artículo 23 Cargos Nacionales:*

*Los funcionarios de la tributación son nombrados como funcionarios para todo el territorio nacional, pero para el ejercicio de sus funciones serán ubicados en una dependencia o municipio específico a criterio del Director de Impuestos Nacionales y conforme a las necesidades del servicio, sin que el cambio de ubicación signifique desmejora salarial para el funcionario”.*

Así las cosas se tienen que el funcionario al aceptar el cargo, estaba previamente alertado de las condiciones en que iba a ejercer su empleo, sin estar en posibilidad de alegar la ignorancia de la ley, puesto que tal argumento no sirve de excusa, conforme los principios constitucionales establecidos.

Indica que el acceso al servicio público es enteramente voluntario, de manera que si a una persona no le convienen las reglas de un trabajo previamente establecidas por la ley para la entidad, se tiene que el funcionario cuando toma posesión del cargo adquiere una serie de derechos tales como el pago de su salario, capacitación, buen trato, etc; lo cual implica por otro lado, su sometimiento a la normativa que rige las relaciones de trabajo entre el Estado y quienes se vinculan a través de una relación entre el Estado y quienes se vinculan a través de una relación legal y reglamentaria. Dicha regulación jurídica contempla aspectos tales como, las inhabilidades, responsabilidades, derecho disciplinario, prestaciones sociales, ubicaciones, etc.

En consecuencia, por más nobles y altruistas que sean las razones que tenga el empleado para querer permanecer en una ciudad u otra, no son suficientes para oponerlas a la actividad oficial que exige carácter, capacidad de servicio y en ocasiones hasta sacrificio, todo ello en cumplimiento del principio constitucional que señalan que los intereses particulares deben ceder ante el interés general.

#### **- Necesidades del servicio**

El demandante califica de manera errónea las necesidades del servicio, cuando tal elemento emana directamente de la administración y no del particular, es así como la entidad es un todo completo, según las voces del artículo 3° del Decreto 2117 de 1992.

El acto apela a declaración de funcionarios pertenecientes a la Administración de Impuestos y Aduanas de Barranquilla, para objetar el concepto de la necesidad del servicio, sin tener en cuenta la situación global de la entidad que se circunscribe a todo el territorio nacional; frente a lo anterior debe concluirse por fuerza, que es la administración la que en cumplimiento de los cometidos estatales y la eficiente prestación del servicio quien decide de la ubicación o reubicación de un funcionario en determinada sede.

#### **- El acto acusado frente al artículo 25 de la Constitución**

El accionante asegura que el acto acusado viola el artículo 25 de la Constitución Política, en cuanto vulnera el derecho al trabajo. Sin embargo, no se evidencia de que manera se puede presentar violación alguna con la actuación administrativa cuestionada.

#### **- El acto acusado frente al artículo 53 de la Constitución**

En relación con el cargo consistente en que el acto acusado viola el artículo 53 de la Constitución Política por vulnerar el principio de estabilidad allí contenido, resulta fácil observar que no hay tal violación o infracción respecto de la mencionada norma constitucional, porque no solo tiene como destinatario al legislador, sino porque tiene una legislación específica, es decir normas laborales para personal de la administración tributaria.

De otra parte indica que el principio de estabilidad en el empleo, no implica en manera alguna la inamovilidad absoluta del servidor público ni mucho menos talanquera en las decisiones de ubicación que tome la administración, máxime si se cuenta con una planta global, como en el caso de la DIAN.

Finalmente propone la excepción de “indebido señalamiento de la parte demandada”, “falta de presupuesto material de petición suficiente, clara y precisa, o indebida acumulación de pretensiones”, “falta de competencia del Tribunal Administrativo del Atlántico”.

### III. TRÁMITE PROCESAL IMPARTIDO

Se presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral ante la Oficina Judicial Seccional el día veinticuatro (24) de junio de mil novecientos noventa y seis (1996)<sup>5</sup>, correspondiéndole en reparto al Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo<sup>6</sup>, mediante auto del veintinueve (29) de julio de dos mil novecientos noventa y seis (1996) se admitió la demanda por reunir los requisitos legales<sup>7</sup>, librándose las respectivas comunicaciones<sup>8</sup>; mediante Fijación en Lista del ocho (8) de octubre de mil novecientos noventa y seis (1996) se colocó el proceso a disposición de la parte accionada para que ejerciera su derecho de defensa<sup>9</sup>; la accionada recorrió el escrito de demanda<sup>10</sup>. Concluido el periodo de fijación en lista, se abrió a pruebas el expediente mediante auto de fecha veintiuno (21) de abril de mil novecientos noventa y siete (1997) prescindió del periodo probatorio<sup>11</sup>, y mediante auto del trece (13) de diciembre de dos mil doce (2012) se corrió traslado a las partes por el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión<sup>12</sup>. La parte accionada presentó alegatos de conclusión reiterando en esencia los argumentos expuestos en la contestación de demanda, en el sentido de atenerse a lo que resulte probado y que se nieguen las pretensiones de la demanda.<sup>13</sup> La parte actora no presentó alegatos de conclusión.

---

<sup>5</sup> Folio 79 del Expediente.

<sup>6</sup> Folio 79 Reverso del Expediente.

<sup>7</sup> Folio 81 al 82 del Expediente.

<sup>8</sup> Folio 82 Reverso del Expediente.

<sup>9</sup> Folio 82 Reverso del Expediente.

<sup>10</sup> Folio 83 al 96 del Expediente.

<sup>11</sup> Folio 105 al 107 del Expediente.

<sup>12</sup> Folio 193 del Expediente.

<sup>13</sup> Folio 194 al 196 del Expediente.

#### IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto de fondo en el presente asunto.

#### V. CONSIDERACIONES

**6.1. La competencia.** En virtud de lo dispuesto el artículo 132 del C.C.A., los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia *“Art. 132. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: 2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales.”*

#### 6.2. Pruebas

El acervo probatorio allegado al expediente, es el siguiente:

- . Resolución No. 0568 del doce (12) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996) *“Por la cual se efectúan unas ubicaciones”*.<sup>14</sup>

- . Certificación emitida por el Notario Primero (1°) el Circuito Judicial de Barranquilla del once (11) julio de mil novecientos noventa y cinco (1995), mediante la cual se hace constar que el señor Jesús Darío Rodríguez Olivares nacido el cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y siete (1987) es hijo de los señores Rubén Rodríguez Muñoz y Sidys del Carmen Olivares Reyes.<sup>15</sup>

- . Certificación emitida por el Notario Cuarto (4°) el Circuito Judicial de Barranquilla del once (11) julio de mil novecientos noventa y cinco (1995), mediante la cual se hace constar que la señora María José Rodríguez Olivares nacida el treinta (30) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993) es hija de los señores Rubén Rodríguez Muñoz y Sidys del Carmen Olivares Reyes.<sup>16</sup>

- . Certificación emitida por el Notario Sexto (6°) el Circuito Judicial de Barranquilla del veintidós (22) noviembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), mediante

---

<sup>14</sup> Folio 2 al 4 del Expediente.

<sup>15</sup> Folio 5 del Expediente.

<sup>16</sup> Folio 6 del Expediente.

la cual se hace constar que el señor Rodrigo Andrés Rodríguez Gonzales nacido el diez (10) de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995) es hijo de los señores Rubén Rodríguez Muñoz y Judith Gonzales Caballero.<sup>17</sup>

-. Certificación emitida por el Colegio Ateneo Técnico Comercial del quince (15) marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), mediante la cual se hace constar que la joven María Carolina Rodríguez Olivero, es alumna de ese plantel y cursa actualmente undécimo grado de enseñanza media vocacional diurna.<sup>18</sup>

-. Certificación emitida por el Colegio Centro de Educación Básica No. 5 “La Salle” del catorce (14) marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), mediante la cual se hace constar que el joven Jesús Rodríguez Olivares, es alumno de ese plantel y cursa el grado tercero de enseñanza básica primaria.<sup>19</sup>

-. Certificación emitida por el Hospital Pediátrico de Barranquilla del quince (15) marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), mediante la cual se hace constar que la joven María José Rodríguez, se encuentra diagnosticada con síndrome de Down, y se encuentra en rehabilitación en esa entidad.<sup>20</sup>

-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993) y treinta (30) de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993).<sup>21</sup>

-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993) y treinta (30) de enero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).<sup>22</sup>

-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos

---

<sup>17</sup> Folio 7 del Expediente.

<sup>18</sup> Folio 8 del Expediente.

<sup>19</sup> Folio 9 del Expediente.

<sup>20</sup> Folio 10 del Expediente.

<sup>21</sup> Folio 11 del Expediente.

<sup>22</sup> Folio 12 del Expediente.

comprendidos entre el primero (1°) de febrero de mil novecientos noventa y cuatro (1994) y treinta (30) de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).<sup>23</sup>

-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de julio de mil novecientos noventa y cuatro (1994) y treinta (30) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).<sup>24</sup>

-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995) y treinta (30) de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995).<sup>25</sup>

-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de julio de mil novecientos noventa y cinco (1995) y treinta y uno (31) de diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996).<sup>26</sup>

-. Acta de posesión No. 00095 de fecha quince (15) diciembre de mil novecientos noventa y dos (1992), del señor Rubén Rodríguez Muñoz en el cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla.<sup>27</sup>

-. Oficio sin número, y sin fecha, emitido por la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla, donde consta que el señor Rubén Rodríguez Muñoz, mediante Resolución No. 01 del primero (1°) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993) ha sido ubicado en la dependencia de comercialización de Barranquilla.<sup>28</sup>

---

<sup>23</sup> Folio 13 del Expediente.

<sup>24</sup> Folio 14 del Expediente.

<sup>25</sup> Folio 15 del Expediente.

<sup>26</sup> Folio 16 del Expediente.

<sup>27</sup> Folio 17 del Expediente.

<sup>28</sup> Folio 19 del Expediente.

-. Oficio No. 137 del trece (13) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996) emitido por la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla - DIAN, donde consta que el señor Rubén Rodríguez Muñoz no ha sido sancionado disciplinariamente.<sup>29</sup>

-. Oficio No. 139-96-PQ del once (11) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996) emitido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Regional Norte, donde efectúa entrevista clínica, examen mental y evaluación a la joven María Rodríguez Olivares por patología de Síndrome de Down.<sup>30</sup>

-. Oficio sin número, del once (11) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996) emitido por el Bienestar Familiar - Regional Atlántico, mediante el cual se efectúa estudio socio económico al señor Rubén Rodríguez Muñoz, en razón a la patología de Síndrome de Down que aqueja a la joven María Rodríguez Olivares.<sup>31</sup>

-. Escrito de tutela presentado por el señor Rubén Rodríguez Muñoz en contra de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla – DIAN, el día veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), mediante el cual solicita se ampare su derecho fundamental a la vida, trabajo, familia y protección de derechos del menor.<sup>32</sup>

-. Sentencia de tutela del quince (15) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996), Radicación No. 9858, emitida por el Juzgado Tercero (3°) de Familia del Circuito de Barranquilla, mediante el cual se concede la protección de los derechos fundamentales a la “vida, trabajo, familia y protección de derechos del menor” del señor Rubén Rodríguez Muñoz.<sup>33</sup>

-. Sentencia de tutela del veintiuno (21) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), Radicación No. 1687, emitida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Dual de Familia, mediante la cual se confirma la “*Sentencia de tutela del quince (15) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996), Radicación No. 9858, emitida por el Juzgado Tercero (3°) de Familia del Circuito de Barranquilla*”.<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> Folio 20 del Expediente.

<sup>30</sup> Folio 24 al 25 del Expediente.

<sup>31</sup> Folio 29 al 31 del Expediente.

<sup>32</sup> Folio 32 al 36 del Expediente.

<sup>33</sup> Folio 37 al 45 del Expediente.

<sup>34</sup> Folio 46 al 53 del Expediente.

- Oficio Sin Número y sin fecha, emitido por la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla - DIAN, donde consta que el señor Rubén Rodríguez Muñoz se desempeña desde el quince (15) de diciembre de mil novecientos noventa y dos (1992) en el *“Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla”*, con un ingreso mensual de ochocientos sesenta y cuatro mil quinientos sesenta y tres pesos (\$864.563).<sup>35</sup>

- Oficio Sin Número del quince (15) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), emitido por la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla - DIAN, donde consta que el señor Rubén Rodríguez Muñoz se encuentra en carrera administrativa en el *“Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla”*, según los Decretos 1650 de 1991, artículo 3° del Decreto 1648 de 1991, y artículo 1° del Decreto 1643 de 1991.<sup>36</sup>

- Acta No. 0511 del veintitrés (23) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), emitida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Dirección de Trabajo y Seguridad Social del Atlántico, relacionado con denuncias públicas formuladas por funcionarios de la DIAN en relación con abusos laborales.<sup>37</sup>

### **6.3. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala establecer los siguientes problemas jurídicos, de conformidad con los cargos planteados en los escritos de apelación:

i) Establecer si el acto administrativo acusado *-Resolución No. 0568 de fecha doce (12) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996), “Por medio del cual se efectúan unas ubicaciones”, expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, a través de la cual el señor Rubén Segundo Rodríguez Monzón quien ocupa el “Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla” fue reubicado al “Despacho de la Administración*

---

<sup>35</sup> Folio 58 del Expediente.

<sup>36</sup> Folio 59 del Expediente.

<sup>37</sup> Folio 60 al 69 del Expediente.

*Delegada de Impuestos y Aduanas de Puerto Inírida de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”- adolece de las causales de nulidad “violación de las normas en que debería fundarse y falsa motivación”, por transgredir las normas que regulan el empleo público y la estabilidad en la carrera administrativa consagradas en “los artículos 22, 23 y 38 del Decreto 1647 de 1991, artículo 29 y 30 del Decreto 1950 de 1973, artículo 40 del Decreto Ley 2400 de 1968, artículo 1° de la Ley 27 de diciembre 1992, artículo 108 Decreto Ley 2117 de 1992, y artículos 25 y 53 de la Constitución Política”; o si por el contrario, se ajusta a las normas laborales que regulan la carrera administrativa para los servidores públicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.*

ii) En el evento de ser asertiva la respuesta al problema jurídico anterior, determinar si es procedente el reconocimiento de perjuicios económicos a favor del señor Rubén Rodríguez Muñoz.

#### **6.5. Caso concreto**

La parte accionante considera que con la expedición del acto acusado se le transgredió su derecho a la estabilidad laboral; como quiera que se violó el presupuesto de competencia para la expedición del acto administrativo de ubicación; y se transgredió la estabilidad laboral del servidor público en carrera administrativa.

Por su parte la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, considera que el acto administrativo se expidió con sujeción a las normas laborales relativas a la carrera administrativa tributaria; razón por la cual considera que el acto administrativo de reubicación no transgrede el ordenamiento jurídico.

Con la finalidad de resolver los problemas jurídicos planteados, la Corporación procederá a determinar: i) Las normas de rango legal y jurisprudencial relativas a la reubicación de los servidores públicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, y ii) Las causales de invalidez invocadas por la parte actora; veamos:

### 6.5.1. Excepciones<sup>38</sup>

Antes de entrar a resolver el problema jurídico que subyace en la *litis*, procede la Sala a desatar las excepciones propuestas por las demandadas, según lo dispone el artículo 164 del C.C.A.<sup>39</sup>

En cuanto a la excepción de “indebido señalamiento de la parte demandada” y “falta de presupuesto material de petición suficiente, clara y precisa, o indebida acumulación de pretensiones”, da cuenta la Sala que la demanda se dirigió contra la Nación – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, entidad que tiene personería jurídica y se encuentra plenamente legitimada para comparecer a juicio y resistir las pretensiones de la demanda.

Así mismo, se evidencia que las pretensiones de la demanda son claras y específicas, razón por la cual no es de recibo la afirmación realizada por la accionada en relación con la ausencia de una pretensión clara o su indebida acumulación, razón por la cual la Sala Despachará como desfavorable las excepciones propuestas.

Finalmente, en relación con la excepción de “falta de competencia del Tribunal Administrativo del Atlántico”, la Sala reitera que en virtud de lo dispuesto en el artículo 132 del C.C.A “Art. 132. Los Tribunales Administrativos conocerán en

---

<sup>38</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA Carlos, “Derecho procesal civil, 4ª Ed.”, México, Porrúa, 1997. Las excepciones, según la doctrina más autorizada “...derecho subjetivo que posee la persona física o moral que tiene el carácter de demandada o de contrademandada en un proceso, frente al juzgador y frente a la parte actora o reconviniendo en su caso, para contradecir lo establecido por el actor en la demanda o lo determinado por el reconviniendo en la contrademanda y, cuyo objeto es detener el proceso o bien obtener sentencia favorable en forma parcial o total. Por consiguiente excepción es aquella actividad procesal de demandado dirigida a desvirtuar la pretensión, bien porque el derecho que la sustenta no existe o porque existiendo aún no se ha hecho exigible. La primera genéricamente se denomina excepción definitiva y produce el efecto de cosa juzgada material, mientras que la segunda se denomina temporal y nada impide que ante su prosperidad, seguidamente el demandante pueda volver a intentarla, por no producir efectos de cosa juzgada.”

<sup>39</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio, “Instituciones de Derecho Procesal Civil Tomo I”, “EXCEPCIONES PROPIAS. Si decimos que la excepción es una actividad de demandado dirigida a aniquilar la pretensión, científicamente solo serán excepciones aquellas que deprecia el sujeto pasivo. Sin embargo la realidad nos indica que la regla general es que el Juez deba de oficio declarar probadas excepciones de mérito si las encuentra probadas, y lo excepcional es que necesite solicitud de parte demandada, en cuyo caso la oportunidad para ello será única y exclusivamente en el traslado de la demanda. Pues bien, para estos casos de excepción es que la doctrina general las ha denominado excepciones propias, obedeciendo a que son las que verdaderamente responden a la naturaleza de la excepción que debe ser a solicitud de parte, las demás, esto es, las que el juez debe declarar de oficio, se les conoce como las excepciones impropias. Las excepciones propias están enunciadas en el inciso primero del artículo 306 del C. de P.C. a saber: prescripción, compensación y nulidad relativa. (...) EXCEPCIONES PREVIAS Las excepciones previas científicamente hablando no corresponden a su naturaleza porque como lo explica la doctrina, éstas realmente no pretenden atacar la pretensión, sino que se dirigen a mejorar el procedimiento, o, “verificar los presupuestos procesales de la acción” razón por la cual doctrinariamente se les conoce como impedimentos procesales. Estos impedimentos procesales presentan diferentes clasificaciones: perentorios o definitivos, si culminan con la actuación procesal, como la ausencia de jurisdicción o competencia, dilatorios o temporales que solo pretenden corregir el desatino procesal, como la inepta demanda, o la ausencia de documentos para demostrar la existencia o representación legal de la parte si a ello hubiere lugar. Se denominan previas porque deben decidirse con antelación a la sentencia de primera instancia atendiendo las oportunidades que establece el código, según se verá más adelante. Son de previo y especial pronunciamiento.”

*primera instancia de los siguientes asuntos: 2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales.*”, es esta Corporación la agencia judicial competente para conocer del presente asunto por su naturaleza y cuantía; razón por la cual la presente excepción también carece de vocación de prosperidad.

#### **6.6. De las normas que sustentan la reubicación de personal al interior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.**

El traslado es expresión de lo que se conoce como *ius variandi*, que consiste en la facultad que tiene el empleador de alterar las condiciones de trabajo en cuanto a modo, lugar, cantidad y tiempo de labor, en virtud del poder subordinante que tiene sobre sus trabajadores.

El uso de este poder no es ilimitado pues debe ejercerse dentro del marco normativo establecido por la Constitución Política, según la cual el trabajo debe desarrollarse en condiciones dignas y justas y acatando los principios mínimos fundamentales consagrados en el artículo 53 de la Carta.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Jesús María Lemos Bustamante, Sentencia del dieciocho (18) de agosto dos mil cinco (2005), ha sostenido tradicionalmente que *“la movilidad del personal no es una facultad del empleador, unilateral y omnímoda, puesto que no se puede disponer del trabajador como si fuera una máquina o una mercancía, ya que él “echa, como las plantas, sus propias raíces”.* Es evidente que el trabajador tiene un legítimo derecho a la inamovilidad, que le permite organizar su vida personal, social y familiar sin trastornos innecesarios.”<sup>40</sup>

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia T – 503 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, manifestó al respecto:

---

<sup>40</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Laboral, Sección Primera, Sentencia del dieciséis (16) de noviembre de mil novecientos ochenta y uno (1981), M.P. Fernando Uribe Restrepo.

*“La jurisprudencia de esta Corporación sobre los alcances y límites del ius variandi fue sentada en la sentencia T-407/92<sup>41</sup>, en la que se consideró el conflicto entre este derecho del empleador, y el del empleado a un trabajo en condiciones dignas y justas, en los siguientes términos:*

*"Consiste el jus variandi en la facultad que tiene el patrono de alterar las condiciones de trabajo en cuanto al modo, lugar, cantidad o tiempo de trabajo y ello en virtud del poder subordinante que ejerce sobre sus trabajadores. Su uso estará determinado por las conveniencias razonables y justas que surgen de las necesidades de la empresa y que de todas maneras, según lo tiene establecido la doctrina y la jurisprudencia, habrá de preservarse el honor, la dignidad, los intereses, los derechos mínimos y seguridad del trabajador y dentro de las limitaciones que le imponen la ley, el contrato de trabajo, la convención colectiva y el reglamento de trabajo.*

*"El texto constitucional, atrás transcrito, en verdad que consagra un derecho fundamental objeto de la acción de tutela, pues, el empresario ha de guiar sus actuaciones frente al asalariado dentro de las mínimas condiciones del debido respeto a la dignidad de sus operarias, porque, según se ha explicado precedentemente, es consubstancial tal dignidad con la naturaleza del hombre-persona y cabalmente, de la relación que se establece entre obrero y patrono y en razón del poder subordinante del último sobre el primero, pueden aparecer situaciones conflictivas de abuso que el ordenamiento constitucional no tolera, porque se repite ha de entenderse que al empleador se le prohíbe categóricamente atentar contra la dignidad de sus empleados. En este sentido el Código Sustantivo del Trabajo advierte que la subordinación jurídica no puede afectar 'el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador...' (art. 23-b); obliga al empleador a 'guardar absoluto respeto a la dignidad del trabajador' (art. 57-5) y correlativamente le prohíbe ejecutar o autorizar cualquier acto 'que ofenda su dignidad' (art. 59-9) y erige en justa causa de despido para dar por terminado el contrato de trabajo por parte del trabajador la violación grave de esas obligaciones y prohibiciones (art. 62 - f). - 8).*

*En la sentencia No. T-483/93<sup>42</sup>, se añadió que el carácter público o privado del empleador no constituye, por sí solo, justificación suficiente para diferenciar los alcances y límites del ius variandi en uno u otro caso; además, que las circunstancias que afectan al trabajador, la situación de su familia, su salud y la de sus allegados, la conducta que ha venido observando y el rendimiento demostrado, entre otros aspectos, son temas constitucionalmente relevantes en la decisión del empleador de ordenar el traslado, y en la del juez de tutela sobre la amenaza o violación de los derechos fundamentales del empleado en que aquél pudo haber incurrido:*

*"No se trata tan solo de que se defienda institucionalmente la posibilidad y la obligación de alcanzar una ubicación laboral y de permanecer en ella, sino de un concepto cualificado por la Constitución que se relaciona con las características de la vinculación laboral y con el desempeño de la tarea que a la persona se confía en lo referente al modo, tiempo y lugar en que ella se cumple, todo lo cual tiene que corresponder a la dignidad del ser humano y realizar en el caso concreto el concepto de justicia.*

*"De acuerdo con la Constitución Política de 1991, la relación laboral no puede ser -jamás ha debido serlo- aquella que se genera entre quien busca un objetivo y uno de los medios que utiliza para lograrlo.*

*"El patrono -oficial o privado- no puede hoy tomar al trabajador apenas como un factor de producción, lo que sería humillante e implicaría una concepción inconstitucional consistente en la pura explotación de la persona. Ha de reconocerle su individualidad y tener en cuenta el respeto que demandan su naturaleza y necesidades. Debe comprender, asimismo, que de la persona del trabajador dependen otras y que cada acto que lo involucra, en bien o en mal, repercute necesariamente en su familia"*

*También en esa sentencia, tras recordar que "grave error es el de negar la protección judicial impetrada aludiendo a un medio de defensa judicial que recae sobre objeto*

---

<sup>41</sup> M.P. Simón Rodríguez Rodríguez

<sup>42</sup> M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

*distinto del que dio lugar a la demanda de tutela<sup>43</sup>, se consideró la procedencia de la tutela para reclamar condiciones laborales dignas y justas, y se afirmó que:*

*"Entiende la Corte que en estos casos y en relación específica con la cabal aplicación de la norma constitucional, el medio legal puede surtir sus efectos apenas en el terreno de la relación laboral a la luz de las disposiciones de la misma jerarquía aplicables a ella, pero carecer de aptitud y suficiencia para garantizar la certeza del derecho fundamental considerado en sí mismo. Esto es precisamente lo que debe evaluar el juez de tutela con el fin de hacer efectiva la garantía constitucional, concediendo la protección de manera definitiva si del análisis resulta que no hay otro medio de defensa judicial, o transitoria, con el objeto de evitar un perjuicio irremediable, cuando a pesar de existir aquel, verificada la situación concreta del peticionario, ello se haga menester en guarda del derecho fundamental.*

*"En ese orden de ideas, frente a un acto administrativo de traslado o cambio del lugar de trabajo, si él se analiza bajo la óptica del artículo 25 de la Constitución, bien puede acontecer que, pese a la discrecionalidad legal invocada por el patrono en ejercicio del jus variandi, las condiciones nuevas en las cuales habrá de actuar el trabajador en el lugar que para continuar laborando se le ha señalado, no sean dignas y justas, evento en el cual el acto correspondiente puede ser objeto de tutela transitoria, para inaplicarlo al caso concreto, mientras se decide de fondo sobre su validez.*

*"En todo caso, debe recordarse que los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones, y también los particulares, no están sujetos únicamente a la ley sino también y primordialmente a la Constitución (artículos 4º, 6º y 123 C.N.). Por tanto, no pueden consultar tan sólo la preceptiva legal sino que deben ajustarse íntegramente a los principios y mandatos constitucionales".*

En la Sentencia T – 483 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández, la Corte Constitucional, respecto al *ius variandi* sostuvo:

*"El derecho al trabajo en el Estado Social de Derecho. Las condiciones laborales dignas y justas.*

*Cuando la Constitución declara en su artículo 1º que Colombia es un Estado Social de Derecho otorga sentido nuevo a la integridad del orden jurídico: le imprime un carácter dinámico y le señala derroteros más amplios y ambiciosos.*

*Como lo ha reiterado la jurisprudencia, no se trata de palabras vanas o sin contenido, sino de una verdadera reestructuración de los criterios que deben informar el ser y la actividad del Estado, la función y la dinámica del Derecho, respecto del cual la nueva concepción institucional amplía de manera considerable las perspectivas desde las cuales se lo interpreta y se lo aplica.*

*El trabajo es uno de los valores esenciales de nuestra organización política, tal como lo declara el Preámbulo de la Constitución y lo reafirma su artículo 1º al señalarlo como uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho.*

*Como ya lo dijo esta Corte, el mandato constitucional de protegerlo como derecho-deber afecta a todas las ramas y poderes públicos y tiende al cumplimiento de uno de los fines primordiales del Estado: el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes plasmados en la Constitución, particularmente los que, para el caso del trabajo, se derivan del esfuerzo y la labor del hombre (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 29 de mayo de 1992. Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero).*

---

<sup>43</sup> Sentencia T-441/93 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

*Se protege el trabajo como derecho fundamental en todas sus modalidades y se asegura el derecho de toda persona a desempeñarlo en condiciones dignas y justas (Art. 25 C.N.).”*

El Consejo de Estado no ha sido ajeno a estos postulados y en diversas ocasiones ha reiterado que la facultad del empleador para trasladar a sus trabajadores está limitada por los principios laborales fundamentales del artículo 53 de la Constitución Política<sup>44</sup> y que el empleador para ejercer el *ius variandi* no tiene una potestad absoluta pues, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, ese poder está determinado por las conveniencias razonables y justas que surgen de las necesidades de la empresa y de todas maneras habrán de preservarse el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador<sup>45</sup>.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, en Sentencia 1204-01 del tres (3) de julio de dos mil tres (2003), Actora Yazmina del Socorro Vergara, M.P. Jesús María Lemos Bustamante, manifestó:

*“Si bien es cierto que el empleador tiene facultad para organizar el trabajo, tal poder no puede utilizarlo en forma absoluta para desmejorar al trabajador ni menos como instrumento de retaliación, porque este derecho empresarial debe atemperarse con la prerrogativa que le asiste al trabajador para que se valore su condición humana que determina la prestación del servicio.*

**En el caso de la demandante el cambio de lugar, o sea, la llamada “movilidad geográfica” consistió en un traslado no transitorio o temporal sino permanente que, además, implica un cambio en la ciudad de su domicilio o residencia habitual.**

*La Fiscalía General de la Nación decidió unilateralmente el traslado permanente de su empleada de la ciudad de Cúcuta a un lugar indeterminado de Antioquia sin consulta previa y sin explicación alguna. Este traslado, tal como fue ordenado, de manera unilateral, no tiene soporte probatorio en el plenario respecto a las necesidades del servicio y en tales condiciones no se ajusta al poder ordenador del empleador.”*  
(Subraya y negrilla fuera del texto)

## **6.7. De los cargos invocados por la parte actora:**

### **6.7.1. Violación de las normas en que deberían fundarse<sup>46</sup>:**

<sup>44</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia AC- 02461 de 23 de octubre de 2003, Actor: Alvaro Borja Murillo, Sección Cuarta, M.P. Ligia López Díaz.

<sup>45</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia AC- 10320 de 15 de junio de 2000, Actora: Clara Esperanza Asprilla, Sección Quinta, M.P. Darío Quiñónez.

<sup>46</sup> SANTOFIMIO Gamboa, Jaime Orlando, *Tratado de derecho administrativo*, Tomo II, Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., 2003, Págs. 369 y 370. RODRIGUEZ, Libardo, *Derecho administrativo general y colombiano*, Temis, Bogotá D.C., 1996, Págs. 215 y ss. *“El artículo 84 del C. C. A., dispone que la acción de nulidad de los actos administrativos procede entre otros motivos, cuando tales actos infringen las normas en que deberían fundarse. Dicha causal ha sido entendida por la jurisprudencia del Consejo de Estado y por la doctrina, como la causal genérica de invalidación de los actos de la administración y se configura cuando el acto administrativo no se ajusta a las normas superiores a las cuales debía respeto y acatamiento en la medida en que éstas le imponen al acto su finalidad y objeto.*

Los artículos 22 al 25 del Decreto 1647 de 1991 preceptúan:

*“Artículo 22: Planta global. La Dirección de Impuestos Nacionales tendrá un sistema de planta de personal global y flexible, que consiste en un banco de cargos para toda la entidad que debe distribuir el Director, en función de las necesidades del servicio, entre las distintas dependencias o municipios y ubicar a los funcionarios en las mismas.”*

*Artículo 23: Planta global. La Dirección General de Aduanas tendrá un sistema de planta de personal global y flexible, que consiste en un banco de cargos para toda la Dirección, que debe distribuir la autoridad competente, en función de las necesidades del servicio, entre las distintas dependencias o municipios y ubicar a los funcionarios en las mismas. Dicha flexibilidad debe sujetarse a los requisitos de los cargos y al nivel de los mismos.”*

*“ARTICULO 24. Término para asumir la ubicación*

*El funcionario cuyo cargo sea distribuido y ubicado en otra Dependencia dentro del mismo municipio, deberá concurrir a cumplir sus funciones en ella a más tardar dentro de los tres días siguientes a la respectiva comunicación o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes cuando la nueva ubicación implique un cambio de municipio; en este último caso el término podrá prorrogarse hasta por treinta (30) días hábiles por el Director de Impuestos Nacionales y el funcionario tendrá derecho al reconocimiento de gastos de traslado. La no presentación a laborar dentro de los plazos fijados se tendrá como abandono de cargo.*

*El Director de Impuestos Nacionales será competente para ubicar a los funcionarios, pero podrá delegar esta facultad en el Subdirector General, el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos o los Administradores de Impuestos.*

*ARTICULO 25. Redistribución automática de planta.*

*Salvo disposición en contrario, la ubicación de un funcionario de carrera en una dependencia diferente a aquélla en la cual se encuentra ubicado su cargo, implica la automática redistribución de la planta para ubicar el cargo respectivo en dicha dependencia.*

*El nombramiento o designación del Director conlleva la ubicación del mismo.”*

---

*Lo anterior es una consecuencia directa del respeto al principio de legalidad que debe regir toda actuación administrativa, ya que es claro que mientras los particulares tienen la potestad de llevar a cabo todo aquello que no les está expresamente prohibido por el ordenamiento jurídico, la administración únicamente puede actuar dentro de la órbita de sus competencias, asignadas a través de la Ley, como un desarrollo de la Constitución, y atendiendo el tenor del artículo 12 de la Ley 153 de 1887. En ese orden de ideas, cuando la administración viola el principio de legalidad, el acto con el cual ejecuta dicha violación es calificado como un acto ilegal y por consiguiente se encuentra viciado de nulidad, la cual puede ser declarada por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuando sea incoada la acción de simple nulidad -artículo 84 C. C. A.- siempre que prosperen los motivos invocados en la demanda. Al respecto se debe recordar que el proceso contencioso administrativo hace parte de la llamada “justicia rogada”, es decir, el juez administrativo en sus decisiones no puede resolver cuestiones no planteadas en la demanda -artículo 137 Ibídem-, sin embargo el concepto de jurisdicción rogada no impide al juez administrativo proteger derechos fundamentales, o cualquier otra parte del ordenamiento jurídico que se demuestre efectivamente violada, en el caso de las acciones de simple nulidad -aunque se aparten de las normas que se denuncian como vulneradas-. Ahora bien, esta causal genérica de nulidad de actos administrativos, se hace evidente ante el simple estudio comparativo entre el acto acusado y la norma o normas de superior jerarquía a las debía ajustarse el primero y su resultado será la constatación de una violación al ordenamiento jurídico superior, bien sea por exceso o por defecto en su aplicación.” Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra, Bogotá D. C., once (11) de mayo de dos mil seis (2006), Radicación número: 11001-03-26-000-1997-14226-00(14226), Corte Constitucional, Sentencia C-197 de 1999. M.P. Antonio Barrera Carbonell.*

No es materia de discusión en el plenario que en la entidad demandada existe una planta global y flexible, según lo dispuesto por los artículos reseñados, y que por tal motivo sus funcionarios deben tener disponibilidad para laborar en cualquier parte del país dependiendo de las necesidades del servicio.

Quiere decir lo anterior, que en términos de la Corte Constitucional Sentencia C-096/07, el acto de traslado es entendido como un acto del nominador o de quien éste haya delegado, por el cual se transfiere a un servidor público, a un empleo vacante en forma definitiva con funciones y requisitos iguales o similares y condiciones salariales iguales a otras dependencias o cuando la administración autoriza el intercambio de empleados que desempeñen cargos con funciones afines o complementarias y para los cuales se exijan requisitos mínimos iguales o similares para su desempeño, encuentra su fundamento en las facultades constitucionales de que dispone la administración para satisfacer el interés general.

Debiendo el acto administrativo de traslado sujetarse a la Constitución, en especial, al catálogo de derechos fundamentales, así se trate de las carreras administrativas especiales, como es el caso del personal de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

En ese orden de ideas, se estima que son las necesidades del servicio, con las motivaciones específicas que llevan al nominador a adoptar la decisión de traslado, atendiendo además a las situaciones personales y familiares que pueden concurrir en el funcionario trasladado.

Sin embargo, en este proceso la entidad demandada se limitó a aducir las necesidades del servicio como razón para proferir el traslado de sede del funcionario sin demostrarlas, y sin siquiera efectuar un algún tipo de motivación que pudiera justificar de manera razonada tal decisión, tal como se evidencia del contenido de la Resolución No.0568 del doce (12) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996) *“Por la cual se efectúan unas ubicaciones”*<sup>47</sup> que a continuación se transcribe:

*“El Secretario General*

---

<sup>47</sup> Folio 2 al 4 del Expediente.

*De conformidad con los artículos 22 y 23 del Decreto 1647 de 1991 y en uso de las facultades delegadas por el artículo 2° de la Resolución 7553 del 6 de noviembre de 1995.*

(...)

*Artículo 3° Ubicar en el Despacho de la Administración Delegada de Impuestos y Aduanas de Puerto Inírida de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a Rubén Segundo Rodríguez Monzón con C.C. No. 92.070.082 actual Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 de la División de Comercialización de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla. (...)*”.

Según *“Acta de posesión No. 00095 de fecha quince (15) diciembre de mil novecientos noventa y dos (1992), del señor Rubén Rodríguez Muñoz”,* se tiene que el mismo tomó posesión del cargo de *“Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla”,* a partir del 15/12/1992.<sup>48</sup>

De conformidad con el *“Oficio Sin Número y sin fecha, emitido por la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla – DIAN”,* consta que el señor Rubén Rodríguez Muñoz se desempeña desde el quince (15) de diciembre de mil novecientos noventa y dos (1992) en el *“Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla”,* con un ingreso mensual de ochocientos sesenta y cuatro mil quinientos sesenta y tres pesos (\$864.563).<sup>49</sup>

De igual manera, según el *“Oficio Sin Número del quince (15) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), emitido por la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla – DIAN”,* se acredita que el señor Rubén Rodríguez Muñoz se encuentra en carrera administrativa en el *“Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla”,* según los Decretos 1650 de 1991, artículo 3° del Decreto 1648 de 1991, y artículo 1° del Decreto 1643 de 1991.<sup>50</sup>

En el *sub lite*, advierte la Sala que el libelista ante la emisión del Resolución No.0568 del doce (12) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996) *“Por la*

---

<sup>48</sup> Folio 17 del Expediente.

<sup>49</sup> Folio 58 del Expediente.

<sup>50</sup> Folio 59 del Expediente.

cual se efectúan unas ubicaciones”<sup>51</sup> por la cual se ordena la reubicación del actor del “Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla” al “Despacho de la Administración Delegada de Impuestos y Aduanas de Puerto Inírida de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”, presentó “Escrito de tutela presentado por el señor Rubén Rodríguez Muñoz en contra de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla – DIAN, el día veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), mediante el cual solicita se ampare su derecho fundamental a la vida, trabajo, familia y protección de derechos del menor.”<sup>52</sup>

Frente a lo cual se emitieron la: i) Sentencia de tutela del quince (15) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996), Radicación No. 9858, emitida por el Juzgado Tercero (3°) de Familia del Circuito de Barranquilla, mediante el cual se concede la protección de los derechos fundamentales a la “vida, trabajo, familia y protección de derechos del menor” del señor Rubén Rodríguez Muñoz.<sup>53</sup>; y ii) La Sentencia de tutela del veintiuno (21) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), Radicación No. 1687, emitida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Dual de Familia, mediante la cual se confirma la “Sentencia de tutela del quince (15) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996), Radicación No. 9858, emitida por el Juzgado Tercero (3°) de Familia del Circuito de Barranquilla”.<sup>54</sup>

En las referenciadas decisiones se ordenó a la parte accionante interponer acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación del fallo de tutela, pues la protección se había concedido como mecanismo transitorio, razón por la cual instauró la respectiva acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Descendiendo al caso de marras, se presentó un *ius variandi* geográfico en el que la administración (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN) hizo caso omiso de la situación familiar del trabajador, habida cuenta de los quebrantos de salud de su hija menor María Rodríguez Olivares quine padece la patología de Síndrome de Down, según las siguientes probanzas:

---

<sup>51</sup> Folio 2 al 4 del Expediente.

<sup>52</sup> Folio 32 al 36 del Expediente.

<sup>53</sup> Folio 37 al 45 del Expediente.

<sup>54</sup> Folio 46 al 53 del Expediente.

“-. *Certificación emitida por el Notario Cuarto (4°) el Circuito Judicial de Barranquilla del once (11) julio de mil novecientos noventa y cinco (1995), mediante la cual se hace constar que la señora María José Rodríguez Olivares nacida el treinta (30) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993) es hija de los señores Rubén Rodríguez Muñoz y Sidys del Carmen Olivares Reyes.*<sup>55</sup>

-. *Oficio No. 139-96-PQ del once (11) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996) emitido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Regional Norte, donde efectúa entrevista clínica, examen mental y evaluación a la joven María Rodríguez Olivares por patología de Síndrome de Down.*<sup>56</sup>

-. *Oficio sin número, del once (11) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996) emitido por el Bienestar Familiar - Regional Atlántico, mediante el cual se efectúa estudio socio económico al señor Rubén Rodríguez Muñoz, en razón a la patología de Síndrome de Down que aqueja a la joven María Rodríguez Olivares.*<sup>57</sup>

-. *Sentencia de tutela del quince (15) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996), Radicación No. 9858, emitida por el Juzgado Tercero (3°) de Familia del Circuito de Barranquilla, mediante el cual se concede la protección de los derechos fundamentales a la “vida, trabajo, familia y protección de derechos del menor” del señor Rubén Rodríguez Muñoz.*<sup>58</sup>

-. *Sentencia de tutela del veintiuno (21) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996), Radicación No. 1687, emitida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Dual de Familia, mediante la cual se confirma la “Sentencia de tutela del quince (15) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996), Radicación No. 9858, emitida por el Juzgado Tercero (3°) de Familia del Circuito de Barranquilla”.*<sup>59</sup>

Adicionalmente aparece acreditado en el expediente que el demandante presenta arraigo en la ciudad de Barranquilla, siendo esta localidad en donde tanto él como su familia se han desarrollado como persona, prueba de ello son:

-. *Certificación emitida por el Notario Cuarto (4°) el Circuito Judicial de Barranquilla del once (11) julio de mil novecientos noventa y cinco (1995), mediante la cual se hace constar que la señora María José Rodríguez Olivares nacida el treinta (30) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993) es hija de los señores Rubén Rodríguez Muñoz y Sidys del Carmen Olivares Reyes.*<sup>60</sup>

-. *Certificación emitida por el Notario Primero (1°) el Circuito Judicial de Barranquilla del once (11) julio de mil novecientos noventa y cinco (1995), mediante la cual se hace constar que el señor Jesús Darío Rodríguez Olivares nacido el cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y siete (1987) es hijo de los señores Rubén Rodríguez Muñoz y Sidys del Carmen Olivares Reyes.*<sup>61</sup>

-. *Certificación emitida por el Notario Sexto (6°) el Circuito Judicial de Barranquilla del veintidós (22) noviembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), mediante la cual se hace constar que el señor Rodrigo Andrés Rodríguez Gonzales nacido el diez (10) de*

---

<sup>55</sup> Folio 6 del Expediente.

<sup>56</sup> Folio 24 al 25 del Expediente.

<sup>57</sup> Folio 29 al 31 del Expediente.

<sup>58</sup> Folio 37 al 45 del Expediente.

<sup>59</sup> Folio 46 al 53 del Expediente.

<sup>60</sup> Folio 6 del Expediente.

<sup>61</sup> Folio 5 del Expediente.

*octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995) es hijo de los señores Rubén Rodríguez Muñoz y Judith Gonzales Caballero.<sup>62</sup>*

*-. Certificación emitida por el Colegio Ateneo Técnico Comercial del quince (15) marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), mediante la cual se hace constar que la joven María Carolina Rodríguez Olivero, es alumna de ese plantel y cursa actualmente undécimo grado de enseñanza media vocacional diurna.<sup>63</sup>*

*-. Certificación emitida por el Colegio Centro de Educación Básica No. 5 “La Salle” del catorce (14) marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), mediante la cual se hace constar que el joven Jesús Rodríguez Olivares, es alumno de ese plantel y cursa el grado tercero de enseñanza básica primaria.<sup>64</sup>*

*-. Certificación emitida por el Hospital Pediátrico de Barranquilla del quince (15) marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), mediante la cual se hace constar que la joven María José Rodríguez, se encuentra diagnosticada con síndrome de Down, y se encuentra en rehabilitación en esa entidad.<sup>65</sup>*

Así mismo, se evidencia un óptimo desempeño del señor Rubén Rodríguez Muñoz en el desempeño del “Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla” desde el primero (1°) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993) hasta el (31) de diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996), tal como consta de las evaluaciones laborales que a continuación se relacionan:

*“-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993) y treinta (30) de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993).<sup>66</sup>*

*-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993) y treinta (30) de enero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).<sup>67</sup>*

*-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de febrero de mil novecientos noventa y cuatro (1994) y treinta (30) de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).<sup>68</sup>*

*-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el*

---

<sup>62</sup> Folio 7 del Expediente.

<sup>63</sup> Folio 8 del Expediente.

<sup>64</sup> Folio 9 del Expediente.

<sup>65</sup> Folio 10 del Expediente.

<sup>66</sup> Folio 11 del Expediente.

<sup>67</sup> Folio 12 del Expediente.

<sup>68</sup> Folio 13 del Expediente.

*primero (1°) de julio de mil novecientos noventa y cuatro (1994) y treinta (30) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).*<sup>69</sup>

*-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995) y treinta (30) de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995).*<sup>70</sup>

*-. Valoración del desempeño profesional del señor Rubén Rodríguez Muñoz, emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por los periodos comprendidos entre el primero (1°) de julio de mil novecientos noventa y cinco (1995) y treinta y uno (31) de diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996).*<sup>71</sup>

Así mismo, según “Oficio No. 137 del trece (13) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996) emitido por la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla - DIAN”, consta que el señor Rubén Rodríguez Muñoz no ha sido sancionado disciplinariamente.<sup>72</sup>

En consecuencia, para la Sala el traslado inconsulto de que fue objeto el demandante, resulta no razonable dada su situación personal y familiar, del accionante.

En ese orden de ideas, no es de recibo el argumento de que las necesidades del servicio se encuentran implícitas en el acto de traslado porque, como ya se vio, aún el patrono oficial ha de respetar la individualidad del trabajador, sus necesidades y sus derechos, en una palabra, su dignidad.

La administración no probó en qué consistieron las presuntas necesidades del servicio que hacían imperativo el traslado del demandante, a pesar de su especial situación familiar. Por eso es cuestionable la actuación de la administración en cuanto se negó a diferir el traslado mientras el actor solucionaba sus problemas personales y familiares.

En este tipo de eventos en materia laboral se hace procedente echar mano de la “teoría dinámica de la carga de la prueba” donde a la parte que se encuentre en mayor facilidad de probar el supuesto de hecho debe efectuar tal probanza<sup>73</sup>.

---

<sup>69</sup> Folio 14 del Expediente.

<sup>70</sup> Folio 15 del Expediente.

<sup>71</sup> Folio 16 del Expediente.

<sup>72</sup> Folio 20 del Expediente.

<sup>73</sup> COUTURE, Eduardo. Fundamentos del derecho procesal civil. Buenos Aires: Ediciones de la Palma, 1958. OVALLE FAVELA, José. Derecho procesal civil. México D.F.: Editorial Melo, 1991. BACRE, Aldo. Teoría general del proceso, Tomo III. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1992. “Tal como lo establece Couture la carga procesal es “una situación jurídica, instituida en la ley, consistente en el requerimiento de una conducta de realización facultativa normalmente

Pues ante la falta de una motivación total del acto administrativo acusado, le resultaba más fácil a la DIAN explicitar cuales eran las necesidades del servicio que hacían indispensable el traslado de un servidor de carrera con arraigo en Barranquilla a la ciudad de Puerto Inírida. **Y como así no lo hizo, estima la Sala que no existieron razones del servicio adecuadas que fundamentaran la decisión del traslado, tal como lo señala el actor en su escrito de demanda.**

Así las cosas, la Sala considera que el acto administrativo acusado violó las normas en que debería fundarse, razón por la cual se declarará su nulidad y así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia. Aclarando que, al haber prosperado el primer cargo planteado por la parte accionante se hace inane para efectos prácticos continuar con el estudio de los demás cargos.

### **El restablecimiento del derecho**

En principio la parte actora solicitó el pago de la indemnización de los perjuicios causados con el traslado, tal como consta a folio 70 del expediente en el acápite de pretensiones del libelo primigenio.

Sin embargo, teniendo en cuenta que mediante escrito presentado el dieciocho (18) de enero de dos mil doce (2012) la parte demandante desiste de las pretensiones contenidas en los numerales 2 y 3 de la demanda, encaminadas a obtener la reparación económica de los perjuicios ocasionados (fl. 166 y 167), y que según auto de fecha nueve (9) de octubre de dos mil doce (2012) emitido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico se aceptó el desistimiento de

---

*establecida en interés del propio sujeto, y cuya omisión trae aparejada una consecuencia gravosa para él44". La carga de la prueba es la que determina cuál de los sujetos procesales deben "proponer, preparar y suministrar las pruebas en un proceso45", en otras palabras, el principio de la carga de la prueba es el que determina a quien corresponde probar. La importancia de determinar quien posee la carga de la prueba se da frente a hechos que han quedado sin prueba o cuando esta es dudosa o incierta, pues la carga determina quien debió aportarla, y en consecuencia indica al Juez, la forma como debe fallarse en una situación determinada. En razón de lo anterior puede decirse que la carga de la prueba "Es el instituto procesal mediante el cual se establece una regla de juicio en cuya virtud se indica al Juez cómo debe fallar cuando no encuentre en el proceso pruebas que le den certeza sobre los hechos que deben fundamentar su decisión, e indirectamente establece a cuál de las parte le interesa la prueba de tales hechos, para evitarse las consecuencias desfavorables de su desidia" (...) Frente al mismo tema se encuentra el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil que establece: "Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de la normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen". Esta norma señala la importancia que en un proceso enmarca la parte probatoria, pero no determina a cual de los sujetos procesales corresponde la actividad probatoria, más bien parecería indicar que ambas partes deben velar por suministrar el material probatorio requerido en el proceso, por consiguiente podría entenderse que la norma bajo estudio adopta el criterio que la Doctrina y la Jurisprudencia han denominado "la carga dinámica de la prueba", pues ambas partes deben aportar material probatorio al proceso judicial y más aún aquella que se encuentre en mejores condiciones."*

tales pretensiones (fl.189 al 191), la Sala considera improcedente conceder las mismas.

## **VI. COSTAS**

No se condena en costas a la parte vencida en juicio por no observarse conductas temerarias ni dilatorias, conforme con lo previsto por el Código Contencioso Administrativo, artículo 171, según la modificación hecha por la ley 446 de 1998 y la sentencia C- 43 del 27 de enero de 2004.

## **VIII. CONCLUSIÓN**

De las consideraciones hasta aquí expuestas, se tiene que las respuestas a los problemas jurídicos son asertivas; toda vez que del análisis de las pruebas y la normatividad relativa al tema se concluye que el acto acusado no se ajustó a las normas de rango legal y constitucional, encontrándose por el contrario probado la “violación de las normas en que debería fundarse”.

En consecuencia, la Sala declarará la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No.0568 del doce (12) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996) “Por la cual se efectúan unas ubicaciones”<sup>74</sup> por la cual se ordena la reubicación del actor del “*Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla*” al “*Despacho de la Administración Delegada de Impuestos y Aduanas de Puerto Inírida de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales*”, y así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

## **VIII. DECISION**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la ley,

## **FALLA:**

---

<sup>74</sup> Folio 2 al 4 del Expediente.

**PRIMERO.- DECLARAR** la nulidad de la la Resolución No.0568 del doce (12) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996) *“Por la cual se efectúan unas ubicaciones”*, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Como consecuencia de la anterior declaración, el señor Rubén Segundo Rodríguez Monzón seguirá ejerciendo su empleo en el *“Cargo de Profesional en Ingresos Públicos II, Nivel 31, Grado 21 División de Comercialización, de la Administración Local de Impuestos y Aduanas de Barranquilla”*, y no será ubicado al *“Despacho de la Administración Delegada de Impuestos y Aduanas de Puerto Inírida de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”*.

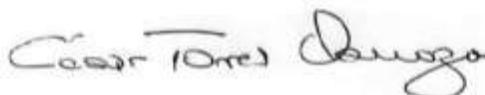
**TERCERO.- NIÉGUENSE** las demás pretensiones de la demanda.

**CUARTO.-** Sin condena en costas en esta instancia.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Se deja constancia que la presente providencia fue leída, discutida y aprobada en sesión de Sala de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS,**



**CESAR AUGUSTO TORRES ORMAZA**  
Magistrado Ponente



**JAVIER EDUARDO BORNACELLY CAMPBELL**



**JORGE ELIECER FANDIÑO GALLO**