



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO N°: 73001-33-33-004-2018-00342-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: SONIA CASTAÑEDA CERVERA
DEMANDADO: INPEC
Tema: INSUBSISTENCIA

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro del presente medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por la señora SONIA CASTAÑEDA CERVERA en contra del “INPEC” radicado con el No. 73001-33-33-004-2018-00342-00.

1. Pretensiones

Según se consignó en la audiencia inicial adelantada el 21 de agosto de 2020¹:

“A través del sub lite la parte demandante pretende, que se declare la nulidad de la Resolución No. 004502 del 24 de noviembre de 2017 confirmada a través de la Resolución No. 000059 del 12 de enero de 2018, mediante la cual, se declaró vacante por abandono el cargo de Pagador Código 4173 Grado 20 de la Planta Global del INPEC del que era titular la señora SONIA CASTAÑEDA CERVERA y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la Entidad demandada a emitir un nuevo acto administrativo que acepte la renuncia voluntaria de la demandante. Igualmente pretende, que se declare a la Entidad demandada como responsable de los daños objetivos y subjetivos causados a la demandante con la emisión irregular de las decisiones de declaratoria de abandono de cargo, y se le condene a pagar a la demandante el daño subjetivo causado, por la declaratoria responsable de la conducta de abandono del cargo.”

2. Fundamentos Fácticos.

Fundamenta la parte demandante sus pretensiones en los siguientes supuestos fácticos, según se indicó en la audiencia inicia²:

“1. Que la señora SONIA CASTAÑEDA CERVERA fue nombrada en provisionalidad en el cargo de Pagador del Establecimiento de Reclusión de Melgar- Tolima mediante Resolución No. 1203 del 25 de marzo de 1998 y a través de Resolución No. 00313 del 10 de febrero de 2017 se ordenó su traslado al Establecimiento Penitenciario de El Espinal- Tolima (hechos 1 y 2).

2. Que mediante escrito radicado el 03 de abril de 2017 ante la Dirección General del INPEC, la demandante solicitó que se reconsiderara la decisión de su traslado o se aceptara su renuncia al cargo, petición que a la fecha no ha sido resuelta en cuanto a la aceptación de la renuncia, generándose según se indica un acto administrativo ficto o presunto (hechos 3 y 4).

¹ No.003 del Exp. Digitalizado

² Ibidem

3. Que el 12 de mayo de 2017, transcurrido un término de treinta (30) días desde la presentación de la renuncia, la demandante protocolizó el silencio administrativo positivo ante la Notaría Única del Circuito de Melgar- Tolima, para evitar incurrir en abandono del cargo (hecho 5).

4. Que el INPEC sin revocar el acto administrativo ficto que produjo con su silencio administrativo, procedió a expedir la Resolución No. 0004502 del 24 de noviembre de 2017 que declaró el abandono del cargo, la cual, fue confirmada con la Resolución No. 000059 del 12 de enero de 2018 (hecho 6).

5. Que el hecho de que el INPEC no acepte que existió una renuncia legalmente presentada y pretenda declarar abandono del cargo y amenace a la demandante con una investigación disciplinaria, provoca en la demandante un estado de estrés, desmotivación y desaliento, que se constituye en el daño subjetivo reclamado (hecho 7).”

3. Contestación de la Demanda³

“Dentro del término de traslado, la Entidad demandada actuando a través de apoderado señaló, que los hechos de la demanda son ciertos o parcialmente ciertos, e indicó que los actos administrativos demandados fueron expedidos en debida forma. Formuló como excepciones las que denominó Inepta demanda por falta de requisitos formales, presunción de legalidad del acto administrativo demandado, e inexistencia de pruebas que configuren causal para solicitar la nulidad de los actos administrativos y desvirtúen su presunción de legalidad.”.

4. Actuación Procesal.

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial el día 22 de octubre de 2018, correspondió por reparto a este Juzgado, el que mediante auto de fecha 26 de noviembre del mismo año, ordenó la admisión de la demanda.

Notificadas las partes, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, dentro del término de traslado de la demanda, la Entidad demandada contestó la misma.

Luego, mediante auto del 14 de febrero de 2020, se fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial, la cual se verificó el 21 de agosto de 2020, habiéndose decretado las pruebas a practicar.

El 22 de enero de 2021, se celebró la audiencia de pruebas y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del CPACA se ordenó a las partes presentar por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes, habiendo hecho uso de este derecho exclusivamente la parte demandada.

³ Ibidem

5. ALEGATOS DE CONCLUSION

5.1. Parte demandante⁴

El apoderado de la parte demandante, se ratifica en las pretensiones invocadas en el libelo genitor, solicitando un pronunciamiento favorable sobre las mismas, con fundamento en el material probatorio obrante en el expediente, respecto del cual efectúa una breve relación, aportando en este momento procesal, el concepto médico psiquiátrico emitido por el profesional que trató a la señora CASTAÑEDA, doctor ALVARO CHAVEZ.

5.2. Parte demandada⁵

La apoderada de la parte demandada solicita que las pretensiones de la demanda sean denegadas y en su lugar, se declaren prósperas las excepciones propuestas, con fundamento en que se mantuvo incólume la presunción de legalidad que ostentan los actos administrativos demandados, luego de lo cual efectuó el siguiente recuento fáctico como soporte de dicha afirmación:

Refirió inicialmente, que la Resolución No. 004502 del 24 de noviembre de 2017, se expidió en debida forma y con fundamento en el informe suscrito por el Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de El Espinal Tolima, según el cual, la demandante no se presentó a laborar desde el 25 de mayo al 19 de julio de 2017, sin justificar dicha ausencia.

A renglón seguido, manifestó que el Decreto 407 de 1994 en su artículo 49 estableció la figura del abandono del cargo, para aquellos casos en los que un empleado sin justa causa deja de concurrir a su sitio de trabajo por 3 días consecutivos; que si bien es cierto, la norma en comento no exige el adelantamiento de un proceso disciplinario, sí uno administrativo que permita al empleado ejercer su derecho de defensa y contradicción, razón por la cual, mediante oficio del 1° de agosto de 2017, la Subdirección de Talento Humano del INPEC, dio inicio a la actuación administrativa de declaratoria de vacancia por presunto abandono del cargo en contra de la aquí demandante.

Seguidamente expresó, que el 3 de abril de 2017, la demandante impetró recurso de reposición en contra de la Resolución No. 000313 del 10 de febrero de 2017, mediante la cual se ordenó su traslado de la EPMSC de Melgar a la de El Espinal, a través del cual solicitaba, que en caso de persistir en la decisión de su traslado, se aceptara la renuncia a su cargo; que dicho recurso fue desatado mediante la Resolución No. 001260 del 5 de mayo de 2017, en la que se confirmó la decisión atacada, sin ser aceptada la aludida renuncia, como quiera que la misma no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 51 del Decreto 407 de 1994.

⁴ No. 017 del Exp. Digitalizado

⁵ No. 016 del Exp. Digitalizado

Adujo también la apoderada del INPEC, que el 8 de mayo de 2017 se citó a la demandante para enterarla del contenido de la Resolución 001260, a lo cual la misma se negó; que pese a lo anterior, el 12 de mayo del mismo año, la accionante protocolizó el silencio administrativo positivo, el cual por obvias razones aduce no se configuró, puesto que se resolvió el precitado recurso.

Indicó que el 24 de mayo de 2017, la demandante radicó ante la EPMSC de El Espinal, un escrito de formalización de su renuncia al cargo de pagadora, frente al cual se le manifestó que la renuncia no puede aceptarse, debido a que no reunía los requisitos del artículo 51 del Decreto 407 de 1994, en tanto no era incondicional; por el contrario, se encontraba condicionada a la revocatoria de su traslado y además, porque se encuentra prohibido aceptar renunciaciones en blanco o sin fecha determinada, tal y como ocurrió en este caso.

En virtud del anterior recuento, la apoderada de la parte demandada concluye que fueron desvirtuados los reproches efectuados por la parte demandante frente a los actos acusados, evidenciando que su presunción de legalidad no fue desvirtuada.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por su naturaleza, por tratarse de una controversia laboral de un ex empleado público, y por el órgano que profirió el acto administrativo que se demanda, de acuerdo todo ello con lo previsto en los artículos 104, 138, 155 numeral 2º y 156 numeral 3º de la Ley 1437 de 2011.

2. Problema Jurídico

El Despacho deberá establecer si *“el acto administrativo demandado contenido en la Resolución No. 004502 del 24 de noviembre de 2017 confirmada a través de la Resolución No. 000059 del 12 de enero de 2018 se encuentra viciado de nulidad por cuanto infringió las normas en las que debería fundarse y vulneró el derecho al debido proceso de la demandante y en consecuencia es procedente ordenar que se tenga por aceptada la renuncia presentada por la señora CASTAÑEDA CERVERA o si por el contrario, los actos enjuiciados se encuentran ajustados a derecho.*

3. Acto Administrativo Demandado

Se trata del contenido en la Resolución No. 004502 del 24 de noviembre de 2017 confirmada a través de la Resolución No. 000059 del 12 de enero de 2018

4. Tesis Planteadas

4.1. Tesis de la Parte Demandante

Considera la parte demandante que debe condenarse a la demandada al pago de los perjuicios reclamados, puesto que a su juicio está debidamente acreditado que la señora CASTAÑEDA CERVERA presentó formalmente su renuncia y que transcurridos 30 días de ello, la administración no se pronunció al respecto, lo que conforme a la Ley, la autorizaba a apartarse de su cargo, sin entenderse que con tal proceder estuviera abandonando el mismo, dada la configuración del silencio administrativo positivo.

4.2. Tesis de la Parte Demandada

La apoderada de la parte demandada solicita la emisión de un fallo nugatorio de las pretensiones de la demanda, con fundamento en que la presunción de legalidad que ampara los actos acusados no fue desvirtuada, principalmente, porque la renuncia de la demandante no podía ser aceptada en tanto no reunía los requisitos de ley, puesto que su presentación estuvo condicionada a la prosperidad de un recurso de reposición incoado respecto de la decisión de su traslado.

5. Tesis del Despacho.

La tesis que sostendrá el Despacho se circunscribe a afirmar que no se estructuran los presupuestos necesarios para edificar un fallo de anulación en contra de los actos atacados por ésta vía, de un lado, porque la renuncia presentada por la demandante no podía ser aceptada en cuanto no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 51 del Decreto 407 de 1994; y de otro lado, porque frente a la misma, no se configuró el silencio administrativo positivo alegado, debido a que sí existió una respuesta expresa respecto a dicha petición por parte del INPEC.

5.1. Fundamentos de la Tesis del Despacho.

Marco normativo y jurisprudencial relacionado con el tema de la renuncia voluntaria de un cargo

El marco normativo que regula el tema de la renuncia se encuentra consignado en los siguientes instrumentos legales, comenzando por el Texto Constitucional que en el artículo 26 establece:

“Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.

Y ello es así, porque al manifestar una persona su intención de renunciar de forma voluntaria a un cargo que desempeña en la administración pública, lo que está en últimas haciendo, es ejercer de manera libre su derecho a escoger profesión u oficio por razones de distinta índole, pero que en todo caso lo que traducen es su deseo íntimo de no continuar desempeñando una profesión u oficio.

A nivel interno, es decir, en el ámbito de la entidad demandada, el Decreto 407 de 20 de febrero de 1994 “Por el cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario”, expedido por el Gobierno Nacional, respecto de la renuncia establece:

“ARTÍCULO 51. RENUNCIA. La renuncia se produce cuando un empleado del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, manifiesta en forma escrita, no motivada, espontánea e inequívoca su voluntad de separarse definitivamente del servicio. La competencia para aceptar la renuncia corresponde a la autoridad nominadora, por medio de providencia, en la que se deberá determinar la fecha del retiro. La fecha que se determina para el retiro no podrá ser posterior a treinta (30) días calendario después de presentada la renuncia; al cumplirse este plazo el empleado podrá retirarse sin incurrir en abandono del empleo. El funcionario no podrá dejar de ejercer sus funciones antes del plazo señalado, so pena de incurrir en abandono del cargo”. (Negrillas fuera de texto).

De acuerdo con el anterior precepto normativo, la renuncia es un acto voluntario expresado por escrito y de manera inequívoca por quien adopta la decisión de separarse definitivamente del servicio público.

Al respecto, la jurisprudencia del máximo Tribunal de esta Jurisdicción ha señalado⁶:

“Desde el punto de vista legal y jurisprudencial el acto de renuncia ha sido concebido como aquel en el que no cabe duda acerca de la voluntad de quien la suscribe, de cesar en el ejercicio del empleo que se viene desempeñando

De acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico cuando el servidor público opta por retirarse del servicio mediante esta modalidad, la dimisión ha de tener su origen o fuente generatriz en el libre, franco y espontáneo impulso psíquico y querer del sujeto, que descifran su plena voluntad (artículos 27 del Decreto 2400 de 1968 y 110 a 116 del Decreto 1950 de 1973).

En consecuencia, esa renuncia debe reflejar la voluntad inequívoca del funcionario de retirarse de su empleo, debe ser consciente y ajena a todo vicio de la voluntad.” (Negrillas del Despacho).

En cuanto al concepto de renuncia y los efectos de la aceptación de misma, el H. Consejo de Estado ha precisado⁷:

“Es pertinente destacar que dentro de las causales de retiro del servicio, se encuentra la renuncia regularmente aceptada de un empleo público, entendida ésta como la manifestación espontánea y voluntaria de separarse definitivamente del ejercicio de la función pública. Sea la oportunidad para señalar que el acto administrativo que acepta la renuncia, reconoce efectos jurídicos irrevocables, y además, goza de presunción de legalidad.”

⁶ Sentencia del 22 de febrero de 2018, radicación número 25000-23-25-000-2008-00942-01(1635-17)

⁷ Sentencia de 1° de junio de 2017, radicación número 25000-23-42-000-2014-02869-01 (4778-15) M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez

Silencio Administrativo Positivo

El silencio administrativo ocurre cuando la administración pública omite o se abstiene de emitir pronunciamiento dentro del término previsto en el ordenamiento jurídico respecto de las peticiones que le elevan los administrados.

Se trata pues, de una presunción o ficción legal que establece el legislador en favor del peticionario, en virtud de la cual surge el denominado acto ficto o presunto, ante la ausencia de un acto expreso proferido por la administración y que habilita al administrado para formular los recursos administrativos o para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, el silencio administrativo puede ser negativo o positivo. Se configura el primero, cuando al vencimiento del plazo previsto en la Ley, la administración no ha notificado una decisión expresa frente a una petición o un recurso, lo que permite colegir que uno u otro fueron resueltos de forma desfavorable en relación con lo pretendido.

De otra parte, se configura el silencio positivo, cuando transcurrido el plazo previsto en la Ley, no se ha emitido y notificado decisión expresa que decida la solicitud o el recurso, y la misma Ley ha previsto que el administrado solicitante o recurrente según el caso, vea satisfecha su pretensión como si la autoridad la hubiera resuelto de manera favorable.

La configuración del silencio positivo genera un acto presunto que tiene que ser respetado por la Administración; es decir, que una vez se ha producido el silencio positivo, la Administración pierde competencia para decidir la petición o recurso respectivos.

Según el máximo Tribunal de esta Jurisdicción⁸, para que se configure el silencio positivo se deben cumplir tres requisitos: i) que la ley le haya dado a la Administración un plazo dentro del cual debe resolver la petición, recurso etc.; ii) que la ley contemple de manera expresa que el incumplimiento del plazo tiene efectos de silencio positivo; y iii) que la autoridad que estaba en la obligación de resolver, no lo haya hecho dentro del plazo legal. Respecto de este último requisito, se debe entender que dentro del plazo señalado no solo debe emitirse la decisión, sino notificarse en debida forma.

Ahora bien, en materia del **silencio administrativo frente a los recursos**, el artículo 86 del CPACA establece:

“ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. *Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.*

El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.

La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de

⁸ Sentencia de 13 de septiembre de 2017, Exp. 21514, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”.

6. CASO EN CONCRETO

Efectuadas las anteriores acotaciones normativas y jurisprudenciales, corresponde al Despacho establecer si el acto administrativo demandado contenido en la Resolución No. 004502 del 24 de noviembre de 2017, confirmada a través de la Resolución No. 000059 del 12 de enero de 2018, se encuentra viciado de nulidad por cuanto infringió las normas en las que debería fundarse y vulneró el derecho al debido proceso de la demandante y en consecuencia es procedente ordenar que se tenga por aceptada la renuncia presentada por la señora CASTAÑEDA CERVERA o si por el contrario, los actos enjuiciados se encuentran ajustados a derecho.

Para tal efecto, se aportaron los siguientes elementos de convicción:

- Resolución No. 1203 del 25 de marzo de 1998 mediante la cual, el director general del INPEC nombra de forma provisional a la señora SONIA CASTAÑEDA CERVERA, en el cargo de pagadora de la cárcel judicial de Melgar.⁹
- Resolución No. 000313 del 10 de febrero de 2017, a través de la cual, se traslada por necesidades del servicio entre otras a la señora SONIA CASTAÑEDA CERVERA al EPMSC de el Espinal.¹⁰
- Escritura No. 0584 del 12 de mayo de 2017, mediante la cual se protocoliza el silencio frente al recurso de reposición incoado por la demandante en contra de la resolución No. 000313 del 10 de febrero de 2017, radicado el 3 de abril del mismo año.¹¹
- Recurso de reposición impetrado por la demandante en contra de la resolución No. 000313 del 10 de febrero de 2017, a través del cual solicita que se suspendan en su caso los efectos de la decisión recurrida, con fundamento en que la misma se torna en un caso de acoso laboral, y de forma subsidiaria solicita que de mantenerse la determinación atacada, se acepte su renuncia al cargo de pagadora.¹²
- Resolución No. 004502 del 24 de noviembre de 2017, por medio de la cual, se declara vacante un cargo por abandono y se retira del servicio a la demandante.¹³
- Resolución No. 000059 del 12 de enero de 2018, mediante la cual se decide no reponer la resolución 004502 del 24 de noviembre de 2017.¹⁴

⁹ Fl. 9 del Exp. Dig.

¹⁰ Fl. 10 del Exp. Dig.

¹¹ Fls. 14 y ss del Exp. Dig.

¹² Fls. 25 y ss del Exp. Dig.

¹³ Fls. 33 y ss del Exp. Dig.

¹⁴ Fls. 38 y ss del Exp. Dig.

- Resolución No. 001260 del 5 de mayo de 2017, mediante la cual, el INPEC confirma la resolución No. 000313 del 10 de febrero del mismo año en cuanto al traslado de la accionante y en cuanto a la renuncia, le indica que la misma no reúne los requisitos del artículo 51 del Decreto 407 de 1994, por lo que le señalan que “...si es su interés presentar la renuncia, deberá presentarla conforme a lo señalado en la precitada norma.”¹⁵
- Oficio 0765 calendado 8 de mayo de 2017, mediante el cual se citaba a la demandante para la notificación personal de la resolución No. 001260.¹⁶
- Informe suscrito por el director del EPMSC de Melgar, según el cual, el oficio mediante el cual se citaba a la demandante para notificarle la resolución No. 001260 fue devuelto por el correo por no atender nadie la diligencia. Se aportan los soportes respectivos de la oficina de correo.¹⁷
- Constancia de comunicación personal de la resolución No. 001260 del 5 de mayo de 2017 a la demandante, calendada 15 del mismo mes y año, según la cual, la misma se hizo presente en el EPMSC de Melgar en esa fecha, sin embargo, la misma no suscribe la respectiva constancia.¹⁸
- Constancia suscrita por el director del EPMSC de Melgar, en relación con la comparecencia de la demandante el día 15 de mayo de 2017 a las instalaciones de dicho Centro, a efectos de comunicarle la resolución No. 001260.¹⁹
- Acción de tutela²⁰ incoada por la demandante en contra de la parte accionada, en aras de que se dejen sin efectos las resoluciones No. 000313 del 10 de febrero y 001260 del 15 de mayo de 2017, respectivamente, la cual correspondió al Juzgado Primero Civil del Circuito de Melgar, el cual, mediante sentencia del 24 de mayo de 2017, negó el amparo pretendido²¹.
- Oficio del 19 de julio de 2017 suscrito por el director del EPMSC de El Espinal, según el cual, la demandante, desde el 24 de mayo de ese mismo año, no asiste a su lugar de trabajo²², el cual fue dirigido a la Subdirección de Talento Humano del INPEC, la cual, en respuesta al mismo le solicita al precitado Director, la notificación personal o por aviso a la demandante, del inicio de la actuación administrativa orientada a establecer el abandono del cargo y el otorgamiento a su favor de un término de 10 días a fin de ejerza su derecho de contradicción y defensa.²³

¹⁵ Fls. 135 y ss del Exp. Dig.

¹⁶ Fl. 136 del Exp. Dig.

¹⁷ Fl. 137 del Exp. Dig.

¹⁸ Fl. 140 del Exp. Dig.

¹⁹ Fl. 141 del Ex. Dig.

²⁰ Fls. 145 y ss del Exp. Dig.

²¹ Fl. 165 y ss del Exp. Dig.

²² Fls. 170 del Exp. Dig.

²³ Fls. 172 y ss del Exp. Dig.

- Oficio del 1° de agosto de 2017 a través del cual, se da inicio a la actuación administrativa en contra de la demandante, suscrito por la Subdirectora de Talento Humano del INPEC, junto con la citación para notificación personal de la misma ²⁴, la cual se verificó el 10 de agosto de ese mismo año, según la constancia respectiva²⁵.
- Resolución No. 004502 del 24 de noviembre de 2017, mediante la cual, el INPEC declara vacante por abandono un cargo y retira del servicio a la demandante²⁶, la cual le fue notificada personalmente a su abogado, el 6 de diciembre de 2017.
- Recurso de reposición incoado frente a la resolución No. 004502 del 24 de noviembre de 2017.²⁷
- Declaración de la demandante SONIA CASTAÑEDA, rendida en el curso de la audiencia de pruebas celebrada al interior del proceso el día 22 de enero de 2021, en la que manifestó, *que cuando el INPEC declaró que había abandonado el cargo que venía ocupando como pagadora en el EPMSC de Melgar, sintió dolor y minusvalía, tristeza y decepción; que empezó a tener problemas para conciliar el sueño; afirmó que cuando le notificaron la decisión de traslado, ello la tomó por sorpresa, porque acababa de recibir la nominación a la empleada del mes como pagadora en Melgar. Adujo, que una vez supo de tal determinación, la única opción viable fue renunciar, no solo porque no podía trasladarse a otra ciudad debido a que su hijo se encontraba cursando grado 11°, sino también, porque a nivel salarial ello no le representaba ventaja alguna; por el contrario, le generaba pérdidas.*

Sostuvo, que esa declaratoria de abandono del cargo le afectó, puesto que después de laborar 19 años al servicio de una entidad y que lo “saquen” a uno es muy difícil, más que de esa forma no quedó con ninguna recomendación. Refiere, que además ello fue muy injusto, porque previo a todo esto, ella había presentado su renuncia y la protocolizó ante una notaría, lo cual fue desconocido y fue “sacada” como una irresponsable.

A renglón seguido expresó que debido a dicha situación, acudió al servicio de psicología; que inicialmente, consultó al médico de la ESP quien la remitió a dicho servicio, pero que la verdad ello no fue de mucha ayuda; que lo que realmente la ayudó fue refugiarse en Dios, porque afirma ser una persona creyente y practicante de la religión cristiana. Adujo, que eso se tornó en una prueba de vida, porque también en ese momento su esposo le pidió el divorcio.

Manifestó también, que de forma particular consultó al Dr. Álvaro Chávez, psiquiatra forense, quien ha venido tratándola y la diagnosticó con una afectación psicológica que comprometía su vida de relación, a raíz de la declaratoria de abandono del cargo y todo lo que ello desencadenó.

²⁴ Fls. 175 y ss del Exp. Dig.

²⁵ Fl. 177 del Exp. Dig

²⁶ Fls. 179 y ss del Exp. Dig.

²⁷ Fls. 196 y ss del Exp. Dig.

De otra parte, la declarante afirma que en el mes de mayo de 2017 se presentó en el EPMSC de El Espinal, con un oficio dirigido al Director, con quien se entrevistó personalmente; que la documentación que presentó consistía en la protocolización de su renuncia presentada antes, concretamente el 3 de abril de ese mismo año y un nuevo oficio en el que manifestaba que había renunciado desde ese momento, todo lo cual afirma, no fue tenido en cuenta por la entidad demandada, puesto que no le fue aceptada su renuncia.

Al preguntársele por el Despacho la fecha hasta la cual laboró, la declarante afirma que una vez presentada su renuncia el 3 de abril de 2017, esperó los 30 días, luego de lo cual, dejó de presentarse a laborar; es decir, que laboró hasta el día antes de aquel en que radica, en mayo de 2021, nuevamente la documentación atinente a su renuncia. ²⁸

A partir de los anteriores elementos de convicción aparece debidamente acreditado:

- Que mediante la Resolución No. 1203 del 25 de marzo de 1998, se nombró de forma provisional a la señora SONIA CASTAÑEDA CERVERA, en el cargo de pagadora de la cárcel judicial de Melgar.
- Que el 10 de febrero de 2017, se profirió la Resolución No. 00313 a través de la cual, se dispuso el traslado por necesidades del servicio de la señora SONIA CASTAÑEDA CERVERA al EPMSC de El Espinal.
- Que el 3 de abril de 2017, la parte demandante presentó recurso de reposición en contra de la Resolución No. 000313 del 10 de febrero de 2017, solicitando la suspensión de los efectos de la decisión recurrida -traslado-, con fundamento en que la misma se torna en un caso de acoso laboral, y de forma subsidiaria, en caso de que se mantenga la decisión de traslado, la aceptación de su renuncia al cargo de pagadora.
- Que mediante Escritura No. 0584 del 12 de mayo de 2017, la demandante protocolizó el presunto silencio administrativo acaecido frente al recurso de reposición incoado por la demandante en contra de la Resolución No. 000313 del 10 de febrero de 2017.
- Que el 5 de mayo de 2017, la parte demandada profirió la Resolución No. 001260, mediante la cual, desató el recurso de reposición incoado frente a la Resolución No. 000313, confirmando la decisión recurrida en cuanto al traslado de la demandante y, precisando respecto a su petición subsidiaria, esto es, su renuncia al cargo de pagadora, que la misma no reunía los requisitos del artículo 51 del Decreto 407 de 1994, por lo que le señalan que si es era de su interés presentar la misma, debería ajustarse a lo previsto en dicha norma.
- Que el oficio mediante el cual se citaba a la demandante para notificarle la Resolución No. 001260 fue devuelto por el correo.

²⁸ No. 014 del Exp: digital- Audiencia Pruebas.

- Que el 15 de mayo de 2017, el director de la EPMSC de Melgar dejó constancia de que la demandante se hizo presente en las instalaciones de dicha entidad, para ser notificada de la Resolución No. 001260.
- Que según oficio del 19 de julio de 2017, suscrito por el director del EPMSC de El Espinal, la demandante hizo presencia en dichas instalaciones por última vez el 24 de mayo de ese mismo año.
- Que a través de oficio del 1° de agosto de 2017, se dió inicio a la actuación administrativa en contra de la demandante, de la cual fue notificada personalmente el 10 de agosto de ese mismo año.
- Que por medio de la Resolución No. 004502 del 24 de noviembre de 2017, se declaró vacante por abandono un cargo y se retiró del servicio a la demandante, la cual fue recurrida por la misma, siendo posteriormente confirmada a través de la Resolución No. 000059 del 12 de enero de 2018.

Teniendo en cuenta las situaciones fácticas que aparecen debidamente acreditadas a partir de los elementos de convicción previamente relacionados, así como también, la normativa y jurisprudencia antes reseñadas, deberá advertirse desde ya, que las pretensiones de la demanda serán despachadas desfavorablemente, puesto que a diferencia de la argumentación esgrimida por la parte demandante, el Despacho no solo evidencia que la renuncia presentada por la señora CASTAÑEDA CERVERA, no cumplió con los presupuestos establecidos en el artículo 51 del Decreto 407 de 1994, y en esa medida, no generó los efectos previstos en dicha norma, sino adicionalmente, que tampoco se configuró como lo alega, el silencio administrativo positivo, respecto del recurso de reposición incoado el 3 de abril de 2017, en contra de la Resolución No. 000313 del 10 de febrero de 2017, como quiera que el mismo fue resuelto a través de la Resolución No. 001260 del 5 de mayo de ese mismo año.

En efecto, la parte demandante considera que debe condenarse a la entidad demandada al pago de los perjuicios reclamados, puesto que a su juicio está debidamente acreditado que la señora CASTAÑEDA CERVERA presentó formalmente su renuncia y que transcurridos 30 días desde dicha presentación, la administración no se pronunció frente a la misma, lo que afirma conforme a la Ley, la autorizaba a apartarse de su cargo, sin entenderse que con tal proceder estuviera abandonando el mismo, dada la configuración del silencio administrativo positivo.

Al respecto, sea lo primero indicar que como quedó anotado, desde el punto de vista legal y jurisprudencial, el acto de renuncia se concibe como aquél en el que no cabe duda acerca de la voluntad de quien la suscribe, de cesar en el ejercicio del empleo que se viene desempeñando; es decir, que cuando el servidor público opta por retirarse del servicio mediante esta modalidad, la dimisión ha de tener su origen o fuente en el libre, franco y espontáneo querer del sujeto.

En consonancia con lo anterior, la doctrina²⁹ ha sostenido que el acto de renuncia cuenta con unas características concurrentes, a saber:

²⁹ Villegas Arbeláez, Jairo, Derecho Administrativo Laboral, Tomo I, octava edición, Legis 2008. Pág. 431.

“(…)

- ***Debe ser espontánea, expresión del libre albedrío pleno, por oposición al acto presionado, sugerido, provocado, inducido o compelido; es decir, libre de toda coacción o vicio que pueda desvirtuar la voluntad.***

- *Individual, o propia de la persona, por oposición a la colectiva o de arrastre presionado.*

- *Expresa, en cuanto a forma solemne para su validez, e inequívoca, como expresión de voluntad. Debe consignarse en forma exacta y precisa, por oposición a las fórmulas simples protocolarias y vagas.*

- *Escrita, como única forma jurídica de expresión, por exclusión de la verbal. (…)*”.

Siendo así las cosas, palmario resulta que el escrito a través del cual la parte demandante afirma que presentó su renuncia, no cumplió con tales características y en consecuencia, no generó el efecto pretendido por la misma, consistente en la facultad de retirarse de su cargo, luego de transcurridos 30 días desde la presentación de su renuncia, sin que la entidad se hubiera pronunciado al respecto.

Y ello es así, porque la señora CASTAÑEDA CERVERA condicionó la presentación de su renuncia, a la prosperidad del recurso de reposición impetrado respecto de la Resolución No. 000313 del 10 de febrero de 2017, a través de la cual, se le trasladaba por necesidades del servicio al EPMSC de el Espinal.

Ciertamente, revisado el escrito aludido en el párrafo anterior, se evidencia que mediante memorial presentado el 3 de abril de 2017, la demandante formuló recurso de reposición en contra de la resolución No. 000313 del 10 de febrero de 2017, solicitando la suspensión de dicha decisión de traslado, con fundamento en que la misma se erige un acto de acoso laboral y solamente, en caso de que ello no ocurriera, es decir, de que se mantuviera dicha determinación por parte del INPEC de variar su lugar de trabajo, de manera subsidiaria, solicitó que se estudiara su renuncia, lo cual, pone de presente sin dubitación alguna, que esta última decisión, no obedecía a un reflejo inequívoco de su voluntad de retirarse de su empleo, sino que por el contrario, estaba renunciando motivada por la “supuesta” configuración en su caso de un acto de acoso laboral; es decir, que estaba renunciado a su cargo no de manera voluntaria sino compelida o presionada por una situación de orden laboral, a la cual la misma calificó como acoso.

En consecuencia, tal y como lo manifestó el ente demandado, no solo en la contestación de la demanda, sino incluso, en el mismo acto que desató el precitado recurso, a dicha renuncia, no solamente no podía tenerse como tal sino que tampoco podían otorgársele los efectos previstos en el artículo 51 del Decreto 407 de 1994, puesto que

los mismos solamente ocurren cuando la misma, ha sido presentada conforme a derecho.

De igual forma, tampoco tiene vocación de prosperidad, el argumento según el cual, en el presente asunto operó el silencio administrativo positivo; de un lado, porque como ya se dijo, solamente, en el caso de que la renuncia reuniera los requisitos establecidos en la precitada norma podía desencadenar los efectos allí previstos, esto es, la posibilidad de que la señora SONIA CASTAÑEDA CERVERA pudiera retirarse del cargo sin entenderse como un abandono del mismo y de otro lado, porque frente al recurso de reposición formulado por la misma hubo respuesta expresa por parte de la administración, representada en este caso por parte del INPEC, sin que se superaran los términos establecidos en el artículo 86 del CPACA para dar paso al silencio administrativo, por demás, negativo frente al recurso interpuesto.

De hecho, en la resolución a través de la cual se desató el referido recurso, el INPEC le indicó a la demandante expresamente que su petición subsidiaria -renuncia-, no reunía los requisitos del artículo 51 del Decreto 407 de 1994, por lo que le señala que si su interés era presentar la misma, debía darle cumplimiento a lo allí dispuesto, lo cual no ocurrió.

Por lo anterior, no podía la parte demandante considerar que transcurridos 30 días desde la presentación del escrito del recurso de reposición y renuncia, petición principal y subsidiaria respectivamente, está última era aceptada, no solo porque sujetó el estudio de la segunda a la prosperidad de la primera, debiendo en consecuencia ser resuelto primeramente el recurso, sino además, porque para la resolución de los recursos administrativos no existe una disposición legal que establezca un plazo legal; tan solo el legislador ha precisado que en caso de que para su decisión no se requiera la practica de pruebas se resolverán de plano y además, que transcurridos 2 meses desde su presentación sin que exista respuesta, la misma ha de entenderse negativa.

Es así entonces, que no puede este Despacho avalar los argumentos planteados por la parte demandante, a fin de obtener la declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados, mediante los cuales, se le retiró del servicio por abandono del cargo y se confirmó dicha determinación respectivamente, puesto que del análisis que antecede, claro resulta que la señora CASTAÑEDA CERVERA no presentó una renuncia que al amparo de la normativa aplicable a su caso, pudiera tener los efectos por ella pretendidos, máxime si se tiene en cuenta que incluso, después de enterada de la respuesta al recurso impetrado lo cual tuvo lugar el 15 de mayo de 2017 según la documental obrante en este cartulario, no presentó la misma, en los términos allí establecidos.

Ahora bien, debe precisar el Despacho que aunque la demandante al momento de rendir interrogatorio de parte aseveró que en el mes de mayo de 2017, se presentó en el EPMSC de El Espinal, con un oficio dirigido al Director, con quien se entrevistó personalmente, haciéndole entrega de la protocolización mediante escritura pública de su renuncia presentada el 3 de abril de ese mismo año y de un nuevo oficio en el que manifestaba que había renunciado desde ese momento, lo cierto es que de ello no hay constancia alguna al interior de esta actuación procesal, puesto que de la relación probatoria antes efectuada lo que se colige es que si bien la misma, acudió a las

instalaciones del ente accionado los días 15 y 24 de mayo respectivamente, no hay anotación alguna que permita evidenciar la radicación durante esas fechas, de tal documental.

Sin embargo, aún concordando en que se estaba radicando la protocolización del acto administrativo positivo que en su criterio se había configurado, resulta evidente que no existiendo tal acto, la protocolización y la radicación de la misma en la entidad demandada, no podían surtir los efectos que señala la accionante.

De igual forma, se deberá acotar por esta instancia que comoquiera que la parte demandante no alega como motivo de nulidad de los actos acusados, circunstancia alguna ocurrida con ocasión a la actuación administrativa surtida a partir del 1° de agosto de 2017 por parte del INPEC, para establecer el abandono del cargo de la demandante, sino que como ya se ha dicho tantas veces, sus pedimentos los cimentó exclusivamente sobre la ausencia de respuesta frente a su renuncia y consecuente operancia del silencio administrativo positivo, lo cual, ya fue desvirtuado, sobre dicho trámite, el Despacho no se pronunciará.

Por tanto, no habiendo desvirtuado la parte demandante la legalidad de los actos demandados, esta instancia despachará desfavorablemente las pretensiones de la demanda.

COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

A su turno, el artículo 365 del C.G.P., fija las reglas para la condena en costas, señalando en su núm. 1° que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso.

Así las cosas, se condenará en costas procesales de ésta instancia a la PARTE DEMANDANTE, siempre y cuando se hubieren causado y en la medida de su comprobación, incluyendo en la liquidación el equivalente a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente por concepto de agencias en derecho, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: NEGAR LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante por las razones expuestas con antelación, incluyendo como agencias en derecho la suma de dos (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente. Por Secretaría liquídense.

TERCERO: ORDENAR la devolución de los remanentes que por gastos del proceso consignó la parte demandante, si los hubiere.

CUARTO: En firme ésta providencia, archívese el expediente, previas constancias de rigor y anotaciones en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
JUEZA**