



351

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja
Correo institucional: j14admintun@cendoj.ramajudicial.gov.co

Tunja, 30 AGO 2019

DEMANDANTE: PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO
DEMANDADO: NACION - MINISTERIO DE AMBIENTE - VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.
RADICACIÓN: 54001-33-31-002-2009-00376-00
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - DECRETO 01 DE 1984

En cumplimiento del Acuerdo PCSJA18-11164 del 29 de noviembre de 2018, a través del cual el Consejo Superior de la Judicatura, adopta unas medidas de descongestión para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a avocar conocimiento dentro de la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovida a través de apoderado por el señor PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO contra la NACION - MINISTERIO DE AMBIENTE - VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, proceso que se encuentra para proferir fallo de primera instancia. En estos términos, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia al tenor de lo dispuesto en el artículo 170 del C.C.A.

I. ANTECEDENTES

I. LA DEMANDA

El señor **PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO**, por intermedio de apoderado debidamente constituido, acude a la jurisdicción contenciosa instaurando acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho, en contra de la **NACION - MINISTERIO DE AMBIENTE - VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL** hoy **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**. Verificado el libelo demandatorio, se encuentra que se plantean las siguientes:

I. PRETENSIONES (fls.4 y 5):

1.- DECLARACIÓN DE NULIDAD DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

- 1.1. Solicita se Declare la NULIDAD del artículo octavo (8°) del acto administrativo, resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008, "Por la cual se ubican unos cargos", expedida por la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES.
- 1.2. DECLARAR la NULIDAD del acto administrativo, OFICIO SAF - GGH N° 001245 de 11 de febrero de 2009, suscrito por la Coordinadora Grupo de Gestión Humana de la Subdirección Administrativa y Financiera de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES.



- 1.3. DECLARAR la NULIDAD del acto administrativo, resolución N° 1028 de 3 de junio de 2009, "Por la cual se acepta una renuncia", expedida por el MINISTRO DEL MEDIO AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.

2. DECLARACIONES AFINES A LA DE NULIDAD:

- 2.1. Se declare que el demandante ha venido prestando sus servicios personales en el cargo de OPERARIO CALIFICADO, CÓDIGO 4169, GRADO 11, en forma continua e ininterrumpida, desde la fecha en que ingresó al Servicio Público de la Planta de Personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL y, hasta la fecha en que ocurra el reintegro laboral efectivo, según lo ordene la providencia judicial que por el presente escrito se demanda.
- 2.2. DECLARAR que desde la fecha de retiro del cargo y la del reintegro, no existe ni existió solución de continuidad en la prestación del servicio.
- 2.3. DECLARAR que el actor tiene el derecho a que la parte demandada le reconozca los salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones, por el tiempo en que estuvo retirado del servicio y hasta cuando se reintegre al mismo.
- 2.4. Se declare que el demandante tiene el derecho a que la parte demandada le reconozca los salarios y prestaciones sociales, durante el tiempo en que estuvo bajo licencias no remuneradas concedidas por la entidad demandada.

3. DECLARACIONES DE CONDENA:

Como corolario y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO Y REPARACIÓN DEL DAÑO:

- 3.1. Solicita condenar a la parte demandada a reintegrar al demandante al cargo de OPERARIO CALIFICADO, CÓDIGO 4169, GRADO 11 de la Planta de Personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, o a otro cargo de igual o mayor jerarquía del que venía desempeñando al momento de la aceptación de la renuncia, de funciones y requisitos afines para su ejercicio.
- 3.2. Condenar a la parte demandada a reincorporar al actor al PARQUE NACIONAL NATURAL DE PISBA en su cargo de OPERARIO CALIFICADO, CÓDIGO 4169, GRADO 11 de la Planta de Personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.
- 3.3. Se condene a la parte demandada a pagar al demandante las sumas de dinero correspondientes a los siguientes conceptos:



- 3.3.1. La asignación básica, primas de toda clase y demás factores salariales, correspondientes al cargo de OPERARIO CALIFICADO, CÓDIGO 4169, GRADO 11 de la Planta de personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, que venía ocupando, junto con los reajustes e incrementos legales decretados por el Gobierno Nacional, desde cuando se produjo su retiro y hasta cuando sea reintegrado efectivamente a su empleo.
- 3.3.2. Las prestaciones sociales legales correspondientes al cargo de OPERARIO CALIFICADO, CÓDIGO 4169, GRADO 11 de la Planta de Personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, que venía ocupando, junto con los reajustes e incrementos legales decretados por el Gobierno Nacional, desde cuando se produjo su retiro y hasta cuando sea reintegrado efectivamente a su empleo.
- 3.3.3. Los salarios y prestaciones sociales, durante el tiempo en que estuvo bajo licencias no remuneradas concedidas por la entidad.
- 3.4. Se condene a la parte demandada a pagar a título de Indemnización, la reparación de todos los daños y perjuicios tanto materiales como morales, ocasionados al demandante y su familia, por el traslado y la desvinculación ilegal ocasionada con la actuación administrativa de la NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA; lo cual originó el deterioro de la dignidad laboral del demandante y la posterior pérdida de la fuente de ingreso para la digna subsistencia de él y la de su núcleo familiar, en armonía con el nivel de vida, posición social y costumbres.
- 3.5. Se condene a la parte demandada a pagar la indexación o corrección monetaria, tal y como lo ordena el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo, sobre las sumas de dinero adeudadas al demandante, desde el momento en que se debió cancelar cada valor y hasta cuando se verifique el pago total de todas las obligaciones.
- 3.6. Condenar a la entidad demandada a reconocer, liquidar y pagar los intereses de mora, sobre las sumas adeudadas, conforme lo establece el Artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.
- 3.7. Condenar a la entidad demandada a que de estricto cumplimiento a la sentencia, conforme lo dispone el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo.
- 3.8. Condenar a la parte demandada al pago de las costas, gastos procesales y agencias en derecho, que se originen en el presente proceso en concordancia con el artículo 392 y



subsiguientes del Código de Procedimiento Civil, por remisión expresa del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo.

4. HECHOS DE LA DEMANDA (fls 5 a 10):

Que el señor Pedro Jesús Velasco Cordero fue nombrado en periodo de prueba en el cargo de Operario Calificado, Código 5300, Grado 11, adscrito a la Planta Global de los Programas de las Áreas del Sistema de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES, mediante resolución N° 0147 de 3 de abril de 1997, expedida por el Director General de la mencionada entidad.

Que durante el desarrollo de la relación laboral, desde el 10 de junio de 1997 y hasta el 10 de junio de 2009, el señor Pedro Jesús Velasco Cordero, siendo una persona honorable, honesta, honrada, de buenas costumbres, leal y cumplidora de sus obligaciones y deberes como servidor público; prestó en todo momento sus servicios con gran calidad y capacidad técnica y profesional a la parte demandada. Por lo que, nunca hubo sanción, queja o llamado de atención por falla o falta disciplinaria a sus obligaciones y deberes. Contrario sensu, las funciones encomendadas fueron cumplidas con plena aprobación y entera satisfacción de su empleador en el Parque Nacional Natural De Pisba.

Que el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia cuenta con 53 áreas protegidas distribuidas a nivel nacional, que se distribuyen y administran por direcciones territoriales, entre las cuales se encuentra la Dirección Territorial Norandina, que comprende: PNN COCUY (BOYACÁ), PNN PISBA (BOYACÁ), SFF IGUAQUE (BOYACÁ), PNN YARIGUIES (SANTANDER), SFF GUANENTA ALTO RIO FONCE (SANTANDER), PNN CATATUMBO BARÍ (NORTE DE SANTANDER), PNN TAMA (NORTE DE SANTANDER), ANU LOS ESTORAQUES (NORTE DE SANTANDER).

Que el señor Fabio Villamizar Durán es el director de la Dirección Territorial Norandina.

Que el 2 de octubre de 2008, el señor Pedro Jesús Velasco Cordero, realizó una declaración extrajuicio en la Notaría Única del Círculo de Labranzagrande (Boyacá), en la que manifestó sobre hechos de acoso laboral del cual estaba siendo objeto, hechos que originaron finalmente los actos administrativos de traslado y de retiro del servicio.

Que la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES expidió la resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008, "Por la cual se ubican unos cargos" y además resolvió en el artículo octavo (8°) de la precitada resolución, ubicar el empleo del señor Pedro Jesús Velasco Cordero, operario calificado, código 4169, grado 11; en el Parque Nacional Natural Catatumbo Barí, localizado en la cordillera oriental de la región andina, que comprende los municipios de CONVENCION, EL CARMEN, SAN CALIXTO, TIBÚ Y TEORAMA del DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER.

Que las consideraciones que tuvo la Directora General de la Unidad Administrativa Especial Del Sistema de Parques Nacionales Naturales, para expedir el acto administrativo demandado, es decir, la resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008, fueron, "...el Decreto 217 de 2003, (...) modificó la planta de



personal de la Unidad Administrativa Especial (...) y confirió a ésta el carácter de Planta Global. Que en virtud de la autonomía administrativa (...) ésta requiere ubicar unos cargos de su planta global", resolución que fue comunicada al demandante, mediante el oficio DTNA N° 2916 de 26 de diciembre de 2008, enviado por fax el 26 de diciembre de 2008.

Que el señor Pedro Jesús Velasco Cordero, a través de Apoderada, envió por correo certificado el 2 de enero de 2009, recurso de reposición contra la precitada resolución.

Que la coordinadora Grupo de Gestión Humana de la Subdirección Administrativa y Financiera de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, mediante el oficio SAF - GGH N° 001245 de 11 de febrero de 2009, resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008.

Que el motivo real del traslado del demandante obedeció a un acoso o persecución laboral por parte del Director de la Territorial Norandina, Fabio Villamizar, quien junto con los señores Jerónimo Carrillo y Luis Velasco, se encargaron de hacerle una vida tortuosa. Escenario que tuvo como precedente las rencillas personales entre el señor Fabio Villamizar y el señor Luis Hernando Meneses, éste último tesorero del sindicato de la entidad y que goza de fuero sindical; ya que el demandante no quiso hacer afirmaciones injuriosas contra el señor Luis Hernando Meneses a petición del señor Fabio Villamizar.

Que la parte demandada al proferir el acto administrativo de traslado abusó del IUS VARIANDI GEOGRÁFICO violando con ello el principio de dignidad laboral consagrado en los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, cuando no consultó la situación personal del demandante, su estado de salud, sus vínculos familiares y su arraigo social. Además, que el lugar donde fue trasladado, actualmente es zona roja, infestada de cultivos ilícitos y con un conflicto armado acentuado.

Que el actor puso en conocimiento del comité de acoso laboral de la entidad la situación de persecución mediante queja de acoso laboral, enviada por correo certificado el 26 de enero de 2009, a la Dirección General Unidad Administrativa Parques Nacionales y a la Directora del Comité de Acoso Laboral.

Que el demandante envió por correo certificado el 5 de mayo de 2009, un oficio dirigido a la Coordinadora de Grupo de Gestión - Secretaria del Comité de Convivencia, mediante el cual atendió el oficio N° 001528 de 19 de febrero de 2009, que complementó su queja de acoso laboral.

Que la Coordinadora Grupo de Gestión - Secretaría Comité de Vivencia de la UAESPNN, dependencia encargada de atender la queja de acoso laboral presentada por el señor Velasco Cordero, se limitó a expedir el oficio N° 001528 de 19 de febrero de 2009 sin que por iniciativa propia o de oficio, desarrollará procedimientos específicos y concretos para prevenir el acoso laboral del cual estaba siendo objeto el señor Pedro Jesús Velasco Cordero, así como tampoco hizo lo posible para adoptar las medidas necesarias para indagar sobre el asunto y/o activar los mecanismos de concertación o conciliación para la prevención del acoso laboral.

X



Que la Fiscalía General de la Nación adelantó investigación penal contra el demandante, como consecuencia de una denuncia hecha por el señor Fabio Villamizar Durán, la cual fue archivada el 27 de febrero de 2009 por el Fiscal de conocimiento.

Que por todo lo anterior, que se resume en la imposibilidad de aceptar el traslado, el actor se vio obligado a solicitar licencias no remuneradas, tanto para atender su problema de salud, como para no irse a un lugar tan alejado de su familia, como lo es la frontera con Venezuela; circunstancias que afectarían profundamente la estabilidad económica y emocional de la familia, institución básica de la sociedad.

Que las licencias no remuneradas fueron concedidas a través de las resoluciones Nos. 004 de 20 de febrero de 2009 y 024 de 30 de abril de 2009, expedidas por el Director Territorial Norandina - UAESPNN.

Que el señor Pedro Jesús Velasco Cordero suscribió el 2 de abril de 2009 renuncia motivada al cargo de operario calificado, código 5300, grado 11, dirigida a la Directora General de Parques Nacionales Naturales de Colombia, la cual fue recibida el 3 de abril de 2009 por su empleador.

Que la Subdirectora Administrativa y Financiera de Parques Nacionales Naturales de Colombia, mediante Oficio SAF N° 004042 de 12 de mayo de 2009, rechazó la renuncia presentada por el señor Pedro Jesús Velasco Cordero, por estimar que no cumplía con las condiciones de espontaneidad y voluntariedad conforme a la normatividad, determinación que fue comunicada por medio del Oficio DTNA N° 1073 de 15 de mayo de 2009.

Que ante la negativa de aceptación de la renuncia, el 15 de mayo de 2009, el señor Pedro Jesús Velasco Cordero, presentó nuevamente renuncia pura y simple, pero no libre ni espontánea, al cargo de operario calificado, código 5300, grado 11, dirigida a la Directora General de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Que el 2 de junio de 2009, el demandante, presentó a través de apoderada, solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante la Procuraduría General de la Nación para dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009.

Que el Ministro del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante Resolución N° 1028 de 3 de junio de 2009, aceptó la renuncia presentada por el señor Pedro Jesús Velasco Cordero, al empleo de operario calificado, código 4169, grado 11 de la Planta de Personal de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Que la Resolución N° 1028 de 3 de junio de 2009 fue comunicada al señor Pedro Jesús Velasco Cordero mediante el Oficio DTNA N° 1276 de 10 de junio de 2009.

Que la renuncia dirigida el 15 de mayo de 2009 a la Directora General de Parques Nacionales Naturales de Colombia por el señor Pedro Jesús Velasco Cordero, es nula o ineficaz en razón a que adolece de los vicios del consentimiento, porque no fue hecha de manera voluntaria, ni espontánea, ni libre por aquél.



Que de la denuncia penal infundada, la queja disciplinaria temeraria, la intencional baja calificación del desempeño y la influencia directa en la decisión del traslado por parte del señor Fabio Villamizar Durán, en su calidad de Director Territorial Norandina - UAESPNN, frente a su subordinado, Pedro Jesús Velasco Cordero; se predica la existencia de un constreñimiento, fuerza o violencia sobre el libre albedrío del demandante para dimitir del cargo de operario calificado, lo cual es achacable a la entidad demandada, para efectos de declarar la nulidad del acto administrativo que aceptó la renuncia.

Que el 2 de septiembre de 2009, se llevó a cabo diligencia de conciliación extrajudicial en derecho ante la Procuraduría General de la Nación, sin lograrse un acuerdo conciliatorio y constituyendo, por ende, la constancia de cumplimiento del requisito de procedibilidad ordenado por el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009.

Que los actos administrativos demandados, resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008, oficio SAF - GGH N° 001245 de 11 de febrero de 2009 y resolución N° 1028 de 3 de junio de 2009; son actos administrativos pasibles de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo y además conjugaron en su expedición las causales de nulidad del artículo 84 y 85 del Código Contencioso Administrativo, lo que contradice el PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y VALIDEZ que gobierna los actos administrativos.

5. FUNDAMENTOS DE DERECHO - NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN:

La parte demandante considera que se han vulnerado las siguientes normas:

Constitución Política, tanto su Preámbulo como los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 11, 13, 23, 25, 29, 34, 42, 44, 48, 53, 89, 90, 125, 209 y 238.

Código Contencioso Administrativo, artículos 2 y 3.

Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4.

Ley 909 de 2004, artículo 2°.

Decreto 216 de 2003, artículos 5, 6, 19, 22 y 23.

Decreto 217 de 2003.

Decreto 2400 de 1968, artículos 27 y 61.

Decreto 1950 de 1973, artículos 29, 30, 110, 111, 112, 113, 114 y 115.

Ley 1010 de 2006, artículos 1, 2, 4, 7, 9, 11 y 16.

Ley 1071 de 2006, artículo 5.

Precisa que los actos administrativos demandados están inmersos en las causales de nulidad de los artículos 84 y 85 del C.C.A., y presentan ilegalidad, toda vez que violan el ordenamiento jurídico vigente por infracción a las normas en que deberían fundarse (Constitución Política, leyes, decretos, leyes y actos administrativos), carecen de falta de competencia del funcionario u organismo emisor del acto; por la expedición en forma irregular del acto con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa; y por la falsa motivación del acto y la desviación de poder.



Aduce que la parte demandada pasa por alto los fines esenciales del estado social de derecho, posición que menoscaba ostensiblemente los derechos e intereses del poderdante ya que no se promueve ni la prosperidad general ni se garantiza la efectividad de los principios, derechos y deberes plasmados en el estatuto superior, tampoco se asegura la vigencia de un orden justo con la expedición de la actuación administrativa como la que aquí se demanda.

Indica que los agentes del Estado, concretamente la parte demandada, ha infringido los postulados constitucionales y legales que en el presente libelo se mencionan. Pues, al trasladar y provocar la renuncia del demandante, bajo los argumentos esgrimidos por la entidad y contenidos en los actos demandados, se demuestra claramente la ilegalidad de toda la actuación administrativa.

Señala que el señor PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO defendió su vida y la de su familia al tener que separarse de su cargo, proceder justificado, en primer lugar, cuando solicitó las licencias no remuneradas y, en segundo lugar, cuando presentó su renuncia para efectos de no obedecer la orden de traslado dada por la parte demandada a un sitio de trabajo que ponía en peligro la vida del actor y la de su núcleo familiar, por actuar activamente en dicha zona grupos delincuenciales que podrían hacer realidad sus preocupaciones y amenazas.

Manifiesta que la parte demandada ha causado daños y perjuicios al patrimonio económico del demandante derivado del traslado y la renuncia provocada, por lo que la entidad declarada responsable, deberá indemnizarlo, sea por la acción u omisión de sus agentes, o por cualquier causa imputable a la entidad, frente al tema, trajo a colación sentencia del 24 de octubre de 1994, de la sección tercera del Consejo de Estado, Expediente 8235, M.P. Carlos Betancur Jaramillo.

Expresa que antes de presentarse el acoso laboral, el demandante nunca obtuvo una calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, como tampoco violó el régimen disciplinario, por lo que si no fuera por la renuncia provocada, el mismo, estaría prestando sus servicios personales al Estado en el cargo que estaba desempeñando de manera ejemplar.

Refiere que de los artículos 6 y 22 del Decreto 216 de 2002, se concluye que es función exclusiva del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la distribución de los cargos de la planta global, con arreglo a: la organización interna, las necesidades de la entidad y los planes y programas trazados por el ministerio.

Indica que la directora general de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, violó el ordenamiento jurídico cuando resolvió trasladar al señor Pedro Jesús Velasco Cordero con la resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008, en primer lugar, por expedir un acto administrativo sin ostentar la atribución legal de distribución de los cargos de la planta global. Y, en segundo lugar, proferir la resolución demandada sin atender los requisitos legales dispuestos por el numeral 17 del artículo 6° del Decreto 216 de 2003.

Aduce que es tan notoria la ilegalidad de la resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008, que ni siquiera en las consideraciones de la misma, se hizo alusión o mínima mención a la organización interna, necesidades de la entidad y los planes y programas trazados por el ministerio. Sino que la Directora



General, nada más se limitó a indicar como fundamento de su determinación el Decreto 217 de 2003, omitiendo, como se dijo, los requisitos legales del numeral 17 del artículo 6° del Decreto 216 de 2003.

Manifiesta que el Decreto 217 de 2003, “*por el cual se suprime los empleos de la planta de personal del Ministerio del Medio Ambiente y se establece la planta de personal del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y se dictan otras disposiciones.*”, en ninguna parte regula lo concerniente a la administración de personal. Por consiguiente, respecto del traslado de cargos de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, el Decreto antes referenciado no es la norma aplicable, ya que ésta, específicamente el artículo 4° que establece que: “*Las funciones propias de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales- UAESPNN, del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial serán cumplidas por la planta de personal que se establece a continuación: (...)*” Así que, la resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008 demandada, está viciada de nulidad.

Señala que la parte demandada violó el ordenamiento jurídico cuando aceptó la renuncia del demandante a través de la resolución N° 1028 de 3 de junio de 2009. Ello por cuanto su dimisión no se hizo con plena y absoluta libertad, sino que su determinación fue consecuencia de un acoso o persecución laboral, manifestada por hechos como la denuncia penal infundada, la queja disciplinaria temeraria, la intencional baja calificación del desempeño y la influencia directa en la decisión del traslado por parte del señor Fabio Villamizar Durán, en su calidad de director territorial NORANDINA – UAESPNN. Además, no hay que soslayar el hecho de que estaba en trámite una queja de acoso laboral, que fue conocida en primera instancia por la Coordinadora Grupo de Gestión – Secretaría Comité de Vivencia de la UAESPNN, sin que por iniciativa propia o de oficio, se desarrollarán procedimientos específicos y concretos para prevenir el acoso laboral del cual estaba siendo objeto el demandante, así como tampoco hizo lo posible para adoptar las medidas necesarias para indagar sobre el asunto y/o activar los mecanismos de concertación o conciliación para la prevención del acoso laboral. Luego entonces, con fundamento en el Decreto 2400 de 1968, artículo 61, es nula la providencia relacionada con el actor, por contravenir o quebrantar la disposición del inciso 1° del artículo 27 del Decreto 2400 de 1968, de que la renuncia debe ser libre.

Indica que en la parte motiva de la resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008, cuya nulidad se demanda, puede apreciarse que aquélla fue expedida sin atender los requisitos de necesidad del servicio y de no desmejora a las condiciones laborales para el empleado.

Así mismo, sostiene que la falsa motivación se configura por cuanto dicha norma es del siguiente tenor: “Artículo 3°. Las funciones propias del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial serán cumplidas por la planta de personal que se establece a continuación:” Que no hace alusión en ningún aparte a la “mayor discrecionalidad y flexibilidad” que afirma la entidad posee para efectos del traslado del demandante.

Refirió que las necesidades del servicio deben ceñirse a los requisitos legales dispuestos por el numeral 17 del artículo 6° del Decreto 216 de 2003, sobre organización interna, necesidades de la entidad y planes y programas trazados por el ministerio, requisitos que no fueron demostrados o probados por la entidad para usar el IUS VARIANDI geográfico respecto del actor.



Sostiene que la realidad fáctica y jurídica planteada demuestran claramente que la parte demandada, a través de la resolución N° 1028 de 3 de junio de 2009, es a todas luces no solamente lesiva de los preceptos constitucionales y legales invocados, sino que igualmente resulta notable el abuso del poder en que incurre la Administración con la expedición de la decisión cuya nulidad se impetra. De manera que ante la presencia de una desviación de poder o persecución o acoso laboral por parte de la demandada, es demostrativa de su ilegalidad y se encuentra lejos de cumplir con los fines del Estado Social de Derecho, pues eso fue lo que provocó la renuncia del demandante el 15 de mayo de 2009, la lógica consecuencia del estado de presión, acoso o persecución reflejado por la denuncia penal infundada, la queja disciplinaria temeraria, la intencional baja calificación del desempeño y la influencia directa en la decisión del traslado por parte del señor Fabio Villamizar Durán, en su calidad de Director Territorial NORANDINA - UAESPNN, frente a su subordinado, Pedro Jesús Velasco Cordero.

Finalmente, manifestó que el traslado y la renuncia del demandante por parte de las entidades demandadas, son abiertamente ilegales, por lo que con base en el desarrollo del concepto de violación, las causales de nulidad de las que adolecen los actos demandados y, con fundamento en el caudal probatorio acompañado con la presente demanda y el solicitado al informativo, concluye que la actuación administrativa demandada no se ajustó al principio de legalidad por cuanto se alejó de los postulados legales establecidos a procesos administrativos de creación, modificación y extinción de derechos, por lo que solicita que frente a la validez de los actos demandados, debe declararse la nulidad y ordenar el restablecimiento del derecho y reparación del daño al demandante consistente en el reintegro del actor al empleo que tuvo que renunciar, la reincorporación al sitio de trabajo del cual fuera desarraigado y, finalmente, la condena al empleador a pagarle las correspondientes indemnizaciones.

II. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 02 de diciembre de 2009 ante el Juzgado 2 Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta (fl. 139), la cual fue admitida a través de auto del 26 de marzo de 2010 (fls. 154-159), debidamente notificada el 31 de marzo de 2011 (fl 172), y con fijación en lista por el término de 10 días (fl 172 vto).

Mediante auto del 17 de mayo de 2011 se abrió el proceso a pruebas, en donde se tuvo como pruebas los documentos anexos a la demanda, se decretó las solicitadas por la parte demandante, se ordenó comisionar a diferentes juzgados para la recepción de testimonios (fl.202-204), y finalmente se corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión mediante auto de fecha 6 de agosto de 2012 (fl. 259).

A través de auto del 11 de julio de 2014, el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta avoco conocimiento en cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo PSAA14-10156 del 30 de mayo de 2014, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (fl 311).

A folio 313 -314 del plenario se evidencia auto del 19 de noviembre de 2014, en donde el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta, se declaró sin competencia para conocer del asunto de la referencia y ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.



Mediante providencia del 5 de febrero de 2015, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda - Subsección C, ordenó remitir el proceso al Tribunal Administrativo de Descongestión de Cundinamarca (R) (Fls 318-319), esto de conformidad a lo ordenado en el acuerdo No. PSAAA14-10156 del 30 de mayo de 2014 que adopto medidas de reordenamiento y descongestión; en virtud de lo dispuesto anteriormente, la mencionada Corporación profirió auto del 2 de agosto de 2016, por medio del cual ordenó la devolución del expediente al Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta, al considerar que era el competente para conocer del presente asunto (fls 323-324).

Finalmente, el expediente fue recibido el día 16 de septiembre de 2016, en el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta (fl 327).

III. CONTESTACION DE LA DEMANDA:

• **NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE - VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA (Fls. 193-201):**

Dentro del término legal establecido la entidad demandada contestó la demanda, en síntesis con fundamento en los siguientes argumentos:

Manifiesta que se opone a todas y cada una de las declaraciones y condenas rogadas, por cuanto el demandante de conformidad con la renuncia irrevocable que presentó el 15 de mayo de 2009, lo hizo de forma voluntaria, consciente e inequívoca de querer retirarse de su empleo, por lo tanto no puede ahora pretender su reintegro y que se le paguen una condenas por un acto que solo fue iniciativa y querer del actor.

Indica que el demandante se limita a mencionar un cumulo de normas constitucionales y legales, sin desarrollo de ninguna índole, adornadas con extensas citas jurisprudenciales referidas a temas constitucionales, a la acción de reparación directa específicamente sobre el ius variandi, torciendo el contenido racional y lógico para poder acomodarlo a su interpretación particular y peculiar, al igual que quiere hacerle producir unos efectos jurídicos que no se desprenden de su texto, para luego concluir que en este caso presuntamente se dan los requisitos para que esa acción se configure y prospere.

Aduce que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, tiene una planta global y flexible que le permite efectuar los diferentes traslados de su personal en todas Direcciones Territoriales y en los diferentes parques y santuarios en los que tiene el deber de protección del medio ambiente en el territorio Nacional y el cual encuentra su sustento legal en el artículo 2º del Decreto 217 de 2003 que establece una planta global para todos los funcionarios de la UAESPNN y no sólo para los 86 operarios calificados grado 5300-11, por lo que no se puede hablar de un trato desigual o inequitativo, igualmente si se observa la resolución No. 066 del 19 de diciembre de 2008, allí no se realizó únicamente el traslado del accionante sino de nueve (9) funcionarios más, teniendo en cuenta la necesidad del servicio para ser reubicados.



Refiere que la estabilidad en el empleo público no debe confundirse con la inmovilidad funcional y geográfica del cargo, puesto que si bien, en principio, la regla general es la permanencia en la labor encomendada, el ejercicio de la discrecionalidad organizativa de la administración permite que se evalúe el equilibrio entre las necesidades de la organización y los derechos de su personal con base en límites que determinan su legalidad.

Frente al mencionado tema, trajo a colación sentencia del 30 de octubre de 1995, del Consejo de Estado, Sección Segunda, M.P. Dr. Diego Younes Moreno.

Expone que las personas naturales que ingresan a la UAESPNN a través de una relación legal y reglamentaria, lo hacen a sabiendas de que sus servicios los pueden prestar en todo el territorio nacional, previa ubicación o traslado ordenado por el Director General de la entidad, según las necesidades del servicio público. Lo anterior no genera, per se, un abuso de autoridad por parte del nominador pues este tipo de atribuciones que devienen de la Ley no pueden ejercerse sino única y exclusivamente en procura de la satisfacción de las necesidades públicas, de los intereses generales, y con sujeción estricta a los principios señalados por el artículo 209 de la Constitución para la función administrativa. De igual modo, por el hecho de ordenar un traslado a un cargo idéntico pero en diferente ubicación geográfica no se abusa del ius variandi.

Finalmente propone como excepciones las que denomina: *GENÉRICA O DE OFICIO, CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EN CUANTO LA RESOLUCIÓN No. 1028 DEL 3 DE JUNIO DE 2009, y NO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA CONCILIACION DENTRO DEL TERMINO LEGAL.*

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION:

Por auto del 6 de agosto de 2012, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión (fl.259).

4.1 PARTE DEMANDADA- PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA (fls. 277-283)

Reitera que se nieguen las pretensiones del demandante, se declaren probadas las excepciones propuestas y se condene en costas, gastos y agencias en derecho.

Aduce que la misión de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo consiste en "*Ejercer Control en Sede Administrativa*", es decir, el control de legalidad de los actos de la Administración que haya proferido o adoptado frente a determinadas situaciones particulares o concretas, por lo que solicita se centre la atención en el estudio de legalidad de los actos administrativos cuestionados, para no distraerse frente a una argumentación contradictoria, incoherente y sesgada entre sus pretensiones, hechos y pruebas.

Señala que el ejercicio de la competencia propia de la soberana administrativa del Estado, dirigida a arbitrar, gerenciar y manejar tanto el interés general de los asociados como el interés particular, en cumplimiento de la Constitución y de la Ley, destinada a modificar, extinguir, negar o concretar



situaciones jurídicas, se cumplieron a cabalidad en este caso concreto con todos los elementos esenciales que revisten de validez los actos de la Administración demandados.

Manifiesta que respecto a la Resolución 266 del 19 de diciembre de 2008, artículo 8, se cumplió con el presupuesto de competencia que precisa más exactamente el órgano o entidad que lo profiere, pues la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, que en ese momento, de acuerdo a la organización jerárquica, correspondía a una dependencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en ejercicio pleno de sus facultades legales, conferidas por el Capítulo III del Decreto 216 de 2003, profirió el acto administrativo en virtud del cual se ubicaron unos cargos, entre ellos el del demandante.

Indica que la UAESPNN es competente legalmente para que en el evento en que se considere en aras de la buena y eficiente prestación del servicio, sin tener en cuenta o consideración la categoría del municipio, ni su nivel de desarrollo, ya que el fin perseguido siempre es garantizar la prestación del servicio público, y el cumplimiento de sus funciones, llevando a que por necesidades del servicio todos sus funcionarios puedan ser susceptibles de ser reubicados en cualquiera de los Parques Nacionales Naturales, o en las dependencias donde sea requerido, sin que se pueda interpretar que por el hecho de una ubicación del funcionario, se está vulnerando sus derechos laborales y en el caso concreto, no se ha logrado acreditar que se presentó detrimento en sus intereses y derechos laborales, puesto que no se demostró que se le produjo detrimentos en sus derechos, ni en su salario, el que no le fue disminuido ya que el cargo era el mismo.

Refiere que en cuanto al oficio SAF-GGH No. 001245 del 11 de febrero de 2009, también se cumple el presupuesto de la competencia, porque se expidió con base en lo consagrado en el Capítulo III del Decreto 216 de 2003, ya que la manifestación expresada respecto a la improcedencia de recursos en sede administrativa contra la Resolución cuestionada, se hizo en ejercicio pleno de sus funciones y atribuciones legales.

Señala que en lo que tiene que ver con la Resolución 1028 del 3 de junio de 2009 "Por la cual se acepta una renuncia" expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de igual forma, se cumplió con el presupuesto de competencia que precisa más exactamente el órgano o entidad que lo profiere, pues ese Ministerio, en ejercicio pleno de sus facultades legales, derivadas del literal g) artículo 61 de la Ley 489 de 1998, concordante con el artículo 114 del Decreto 1950 de 1973, aceptó la renuncia espontánea, libre e independiente, presentada por el señor Pedro Jesús Velasco Cordero.

Expresa que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, que para la época de los hechos, era una dependencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el mismo Ministerio, tienen plena competencia funcional, legal y territorial para proceder de la manera como lo hicieron, y el demandante no alcanzó a demostrar lo contrario, sino que ha pretendido confundir al Operador Judicial, con argumentos pobres probatoriamente hablando, **incoherentes** y cargados de mucha retórica que no aplica al caso.



Aduce que la forma o formalidades dentro de las cuales se profirió el acto, esto es, el procedimiento y garantías procesales, frente a lo cual la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales respetó el procedimiento administrativo conforme a lo dispuesto por los artículos 1 al 82 del Código Contencioso Administrativo.

Refiere que el motivo que inspiró a la demandada para decidir la ubicación de los cargos de operario calificado, que no correspondió solamente al cargo del demandante, sino a otros nueve más, respecto de los cuales no se presentó ninguna clase de reclamación, sino solamente la reportada respecto al señor Velasco Cordero, simplemente porque no le satisfizo a sus intereses eminentemente particulares, además que se pretende hacer ver al actor como un eminente funcionario, lo cual no corresponde a la realidad, ya que en varios períodos consecutivos de su Evaluación del Desempeño, venía presentando calificaciones deficientes, lo que deja mucho que decir de un funcionario público, del que se espera una óptima respuesta laboral en las tareas que se le asignan, motivos de la Entidad que son claros, ya que esta clase de movimientos son normales en la Administración Pública, más cuando lo que se pretende con ellos es la buena y eficiente prestación del servicio y cumplimiento de sus funciones, más aún, cuando no puede estar impedida para efectuar los traslados que considere pertinentes para el logro de sus fines, realizando los movimientos de los funcionarios que considere sean necesarios y requeridos, dada la naturaleza de Planta Global de la Unidad a cualquiera de los Parques Nacionales Naturales, Santuarios de Fauna y Flora o dentro de sus dependencias, se insiste, sin que por ello, se pueda predicar que existió desmejora en sus condiciones laborales.

Asegura que el demandante no puede afirmar que existe desviación de poder, toda vez que la parte demandada al expedir los actos administrativos cuestionados, actuó en ejercicio y dentro de los estrictos límites de su competencia según la Ley 489 de 1998, el Decreto 1950 de 1973 y el Decreto 216 de 2003, cumpliendo con el procedimiento establecido por un lado, cuando se requiere ubicar cargos de la planta global de la Entidad y por otro lado, cuando se presenta renuncia, libre, espontánea e irrevocable a un cargo, sin que en ningún momento se pueda predicar que se ha incurrido en violación de la Ley, menos, cuando no se ha acreditado por ninguno de los medios de prueba legalmente permitidos en nuestro ordenamiento jurídico, cuál fue o en qué consistió la finalidad contraria a los intereses públicos o sociales derivada del ejercicio de la competencia debidamente aplicada en este caso.

Arguye que no se logró demostrar que exista falsa motivación de los actos administrativos impugnados, teniendo en cuenta que si existen fundamentos de hecho y de Derecho serios y fundados, toda vez que fue necesario efectuar las ubicaciones de los cargos de Operarios en Parques Nacionales donde era requerida su presencia, para lo cual estaba ampliamente facultada, según se desprende del Capítulo III del Decreto No. 213 de 2003.

Manifiesta que el demandante no cumplió la obligación legal antes de presentar la demanda, agotar el requisito de procedibilidad ante la Procuraduría General de la Nación, intentando la conciliación extrajudicial, motivo por el cual, las pretensiones del demandante deben ser denegadas, porque esta omisión no es saneable. No obstante, que se allega la constancia expedida por la Procuraduría General de la Nación, pero cuya actuación no puede ser convalidada por el Juzgado de Conocimiento, por cuanto la diligencia de conciliación se efectuó por fuera de los términos consagrados en la norma



aplicable a esta clase de actuaciones administrativas, como requisito de procedibilidad, para instaurar una acción como la presente.

De igual manera indica que las pruebas documentales que se aportaron con la demanda no todas se allegaron con el lleno de los requisitos legales, puesto que algunas fueron aportadas en copias simple, por lo que considera no se está frente a unos documentos auténticos y de cumplen con los postulados de la Ley 1395 de 2010, por provenir de un tercero, por lo que no pueden ser admitidas como auténticas, ni mucho menos como pruebas.

Finalmente, solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda, ante la ausencia de pruebas que permitan determinar si existieron o no los vicios de nulidad que se imputan contra los actos administrativos emitidos dentro de esta causa y por cuanto no existe causal de nulidad alguna que invalide los actos proferidos por la administración.

4.2 PARTE DEMANDANTE (Fls 288-299):

Dentro de la oportunidad legal, el apoderado de la parte demandante, ratifica lo presentado con el escrito de la demanda, y concluye que los hechos resultaron probados con los medios probatorios ordinarios, toda vez que la parte demandante tenía la carga procesal de desvirtuar la legalidad del acto atacado, como realmente ocurrió, pues, como se aprecia del caudal probatorio, indudablemente sobre el cargo del demandante, en primer lugar, su traslado fue ilegal por ausencia del presupuesto de la necesidad del servicio administrativo y, en segundo lugar, la renuncia fue viciada de nulidad por no haber sido libre por fuerza o coacción moral y laboral.

Por lo que solicita le despachen favorablemente las pretensiones incoadas en el escrito de demanda.

4.3 MINISTERIO PÚBLICO: Guardo Silencio.

V. ANALISIS PROBATORIO:

Al expediente se allegó el siguiente material probatorio, que fue decretado y practicado siguiendo las formalidades preestablecidas en las normas procesales, respetando el derecho de contradicción, publicidad y defensa de las partes y que por lo tanto se incorporaron al expediente como pruebas legalmente recaudadas y allegadas a la actuación procesal, razón por la cual se valorarán en conjunto, para soportar la decisión que en derecho corresponda:

1. Copia de la resolución No. 0266 de 19 de diciembre de 2008, por medio del cual se ubican unos cargos (fl. 39-40; 144-145-167-168)
2. Copia del Oficio No. SAF GGH 004932 del 8 de junio de 2009, por medio del cual se comunica la resolución que acepta la renuncia del señor PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO (fl. 42; 150)
3. Copia de la resolución N° 1028 de 3 de junio de 2009, por medio de la cual se acepta la renuncia del señor PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO (Fls 43; 146; 166).
4. Copia de la solicitud de conciliación prejudicial realizada ante la Procuraduría delegada para asuntos administrativos de Boyacá, junto con el poder (fls 44 - 49).



5. Copia de la complementación e integración del poder y de la solicitud de conciliación prejudicial (fls 50-52).
6. Copia de la guía de correo N° 7139938389, por medio del cual la parte actora solicita ante Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, copias auténticas de los actos administrativos (fls 53-55).
7. Derecho de petición dirigido al ministro de medio ambiente solicitando la expedición de copias auténticas de la resolución N° 1028 de 3 de junio de 2009 (fl 56).
8. Copia de la guía de correo N° 7139938388, por medio del cual la parte actora solicita ante la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia copias auténticas de los actos administrativos (fls 57-60).
9. Declaración extrajuicio hecha por el señor Pedro Jesús Velasco Cordero en la Notaría Única del Círculo de Labranzagrande (Boyacá) el 2 de octubre de 2008 (fls 61-63).
10. Certificación de correo Inter rapidísimo con guía N° 100002429664 (fls 64-65).
11. Copia del poder y recurso de reposición junto con los anexos interpuesto contra la resolución N° 0266 de 19 de diciembre de 2008 (fls 66-69).
12. Copia del Registro Civil de Nacimiento de SELEN XIOMARA VELASCO MARTINEZ, hija del demandante (fl. 70)
13. Copia del Registro Civil de Nacimiento de JHOAN JESUS VELASCO MARTINEZ hijo del demandante (fl. 71)
14. Copia del Registro Civil de Nacimiento de LOTHAR JAMPOL VELASCO MARTINEZ hijo del demandante (fl. 72)
15. Copia de la queja de acoso laboral enviada a la Directora del Comité de Acoso Laboral enviada por correo certificado el 26 de enero de 2009 (fls 74-81).
16. Oficio de fecha 28 de enero de 2009 suscrito por Nancy Ballesteros Parra y dirigido al demandante (fl 82).
17. Oficio de fecha 3 de febrero de 2009 suscrito por Pedro Jesús Velasco Cordero y dirigido a la representante del Sindicato SINTRAAMBIENTE (fls 83-84).
18. Guías de correo N° 100002636945 y 100002636946 de 9 de febrero de 2009, por medio de las cuales se envió solicitud de licencia no remunerada (fls 85-87).
19. Formato información general - sistema tipo de evaluación del desempeño laboral de la comisión nacional del servicio civil firmado por Pedro Jesús Velasco Cordero y Robinson Galindo Tarazona de fecha 13 de febrero de 2009. (fls 88-89).
20. Formato acuerdo de compromisos laborales - sistema tipo de evaluación del desempeño laboral de la comisión nacional del servicio civil firmado por Pedro Jesús Velasco Cordero de fecha 16 de febrero de 2009 (fl 90).
21. Oficio SAF GGH N° 001528 de 19 de febrero de 2009, suscrito por la Coordinadora del Grupo de Gestión de la Secretaría del Comité de Convivencia (fls 91-94).
22. Respuesta al oficio No. 001528 del 19 de febrero de 2009, suscrita por el demandante (fl 95-98).
23. Certificación proferida por la Fiscalía General de la Nación de fecha 14 de febrero de 2009 (Fl 99).
24. Solicitud de certificación de estado de investigación ante la Fiscalía General de la Nación de fecha 14 de mayo de 2009 (fl 100).



25. Constancia de proceso penal de fecha 27 de febrero de 2009 (fl 101).
26. Oficio DIG-GJU N° 003621 de fecha 29 de abril de 2009, por medio del cual le comunican al demandante la notificación de una decisión disciplinaria (fls 102-103).
27. Copia del auto N° 094 de 27 de abril de 2009, por la cual se ordena la apertura de una indagación preliminar en contra del funcionario Pedro Jesús Velasco Cordero (fls 106-109).
28. Copia del Oficio DTNA N° 0938 de 30 de abril de 2009, por medio del cual le prorrogan una licencia ordinaria no remunerada, (fl 110).
29. Copia de la resolución N° 024 de 30 de abril de 2009, por medio de la cual se concede prórroga de licencia no remunerada (fl 111).
30. Oficio DTNA N° 0999 de 6 de mayo de 2009, suscrita por el Director Territorial Norandina, por medio del cual cita al demandante para que se notifique del auto No. 094 del 27 de abril de 2009 (fl 112).
31. Solicitud de fecha 30 de abril de 2009, por medio del cual el demandante solicita licencia no remunerada (fl 113).
32. Renuncia motivada suscrita por el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, (fls 114-116).
33. Oficio SAF N° 004042 de 12 de mayo de 2009, suscrito por la subdirectora administrativa y financiera - Parques Nacionales Naturales de Colombia, a través del cual no acepta la renuncia presentada por el demandante (fls 118-119).
34. Copia de recibido de la renuncia pura y simple de fecha 15 de mayo de 2009, presentada por el demandante (fl 120).
35. Copia del Oficio No. 1827 del 1 de septiembre de 2009, por medio de la cual remite copia auténtica de la hoja de vida del demandante (fls 121).
36. Copia de la hoja de vida del demandante (fl. 122-125)
37. Informe para control interno de Parques Nacionales y Contraloría General de la Nación suscrito por Pedro Jesús Velasco Cordero, personero municipal y presidente de Concejo municipal de Socha (Boyacá) (fls 127-130).
38. Copia del Oficio DTNA N° 2916 del 26 de diciembre de 2008, a través de la cual le comunican la resolución No. 0266 del 19 de diciembre de 2008, por la cual se ubican unos cargos, en donde le informan al demandante que ha sido reubicado en el Parque Nacional Natural de Catatumbo Bari (fls 131-132).
39. Copia del oficio SAF-GGH No. 001245, por medio del cual le dan respuesta al demandante del recurso de reposición interpuesto contra la resolución No. 266 del 19 de diciembre de 2008 (fls 133-135; 147-149; 169-171).
40. Constancia expedida por la procuraduría general de la nación, de fecha 2 de septiembre de 2009 (fl 136).
41. Acta de audiencia de conciliación extrajudicial expedida por la procuraduría general de la nación, de fecha 2 de septiembre de 2009 (fl 137 y vto).
42. Certificación expedida por el secretario técnico del comité de defensa judicial y conciliación MAVDT (Fl 138).
43. Copia de la consulta del Sistema de Información de la Procuraduría Regional Santander, proceso disciplinario bajo el número IUS 2009-223505 (fl. 221-223)



44. CUADERNO DE PRUEBAS No. 1, 2, y 3 contiene el procedimiento adelantado por la Procuraduría General de la Nación y la Procuraduría Regional Santander, en cual se encuentra la Hoja de Vida del señor PEDRO DE JESUS VELASCO CORDERO.
45. CUADERNO DE PRUEBAS No. 4, copia auténtica del proceso disciplinario adelantado contra el señor PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO, en la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales
46. CUADERNO DE PRUEBAS No. 5 copia del despacho comisorio en donde se recibieron los testimonios de los señores JOSE MIGUEL VELASCO, NANCY BALLESTEROS PARRA y FABIO VILLAMIZAR DURAN
47. Copia del expediente completo adelantado por la PROCURADURIA REGIONAL SANTANDER, en la queja por acoso laboral presentada por el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, documentales que fueron aportadas por la apoderada de la parte demandante el día **13 de agosto de 2019** ante la oficina de centro de servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja. (CUADERNO DE PRUEBAS TOMO 1 Y TOMO 2)

- TESTIMONIOS

TESTIMONIOS POR DESPACHO COMISORIO No. 0026, recepcionados por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Socha (Boyacá) a los señores NANCY JAEL ABRIL JOYA, RUMALDO CRISTIANO GARCIA y CESAR HUMBERTO SANABRIA MARTINEZ: (FL 241-248), de los cuales se puede extraer:

"NANCY JAEL ABRIL JOYA...nosotros trabajamos en el 2008 en el PARQUE NACIONAL NATURAL PISBA, es este Municipio, pues él estaba también trabajando como operario de la misma entidad, estaba en carrera administrativa era funcionario, ese año 2008 en el mes de Diciembre le llegó un Oficio en donde se le informaba que iba a ser trasladado del PARQUE NACIONAL NATURAL PISBA al PARQUE NACIONAL NATURAL CATATUMBO en Norte de Santander, yo le entregué el oficio y no se más...PREGUNTADO Sírvase decirnos si PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, al estar en carrera administrativa podía ser trasladado a cualquier lugar del país donde hayan PARQUES NACIONALES NATURALES, o por el contrario permanecer en esta sede? CONTESTÓ: Si podía ser trasladado ya que la nómina es global, pero no sé si tengan en cuenta las condiciones familiares, laborales y económicas de cada empleado...PREGUNTADO: Indíquenos cómo era el comportamiento laboral del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO y si tuvo alguna o algunas llamadas de atención por parte de su jefe inmediato? CONTESTO: Pues PEDRO era una persona responsable con su trabajo y cumplidor con las metas de trabajo que se le colocaron, no me consta de llamadas de atención...

DECLARACIÓN DE RUMALDO CRISTIANO GARCÍA...sé que era empleado de PARQUES NACIONALES NATURALES y que era enviado para trabajar con nosotros en el Colegio, que nos asesoró varios proyectos ambientales, que se desarrolló el Convenio Interinstitucional, el convenio se hacía por tiempo de un año y se renovaba. PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, nos asesoró todo el tiempo que estuve yo allí, es decir desde el año 1999 hasta el 2009 en que fui trasladado. Antes de ser trasladado yo del colegio PEDRO JESUS me hacía comentarios que lo iban a trasladar, no tuve certeza de para donde, eso fue en el último tiempo...



DECLARACION DE CESAR HUMBERTO SANABRIA MARTINEZ...a partir del año 2004, empecé a trabajar con PEDRO VELASCO como funcionario de PARQUE PISBA apoyándolo en salidas de campo y acompañamiento en el área protegida en ejecución de los diferentes procesos que llevan las directivas de PARQUES como son educación ambiental con las comunidades y estudiantes pertenecientes a la zona amortiguadora del PARQUE PISBA, como también en el apoyo a los procesos de investigación, control y vigilancia, monitoreo y restauración ecológica...PREGUNTADO: Indíqueme al despacho si en los PARQUES NACIONALES NATURALES el personal que se encuentra laborando son de carrera, de libre nombramiento y remoción y en qué condiciones se hallaba PEDRO JESUS VELASCO CORDERO? CONTESTO: Si existen cargos de carrera administrativa como son los funcionarios de planta y de libre nombramiento y remoción como son las directivas generales, un ejemplo como es la directora general y los directores territoriales. En el caso de PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, era un empleado de carrera administrativa y para ser trasladado a otro PARQUE NACIONAL tiene que haber una verdadera necesidad del servicio y ser concertado con el funcionario que van a trasladar. Y me enteré por parte de él que nunca fue concertado ese traslado...PREGUNTADO Sírvase decirnos si usted tiene conocimiento a partir de qué fecha se produjo el traslado de PEDRO JESUS VELASCO CORDERO y si sabe, si actualmente está laborando con la misma entidad? CONTESTO: en el 2008 se produjo el traslado y actualmente no está laborando con la entidad. El alcanzó a trabajar en el PARQUE CATATUMBO BARI, por un tiempo de tres meses y al cabo de ello renunció por problemas de salud y familiares, porque estaba alejado de la familia. PREGUNTO: Manifiésteme al juzgado, si usted sabe o tiene conocimiento que PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, hubiese sido acosado laboralmente por sus jefes, explíquenos lo que sepa? CONTESTO: Pues cuando fueron citados a la ciudad de Bucaramanga para la calificación lo cual tiene que ser concertada también para hacer el desplazamiento a la ciudad de Bucaramanga, los funcionarios LUIS VELASCO, PEDRO VELASCO y LUIS HERNANDO MENESES, los cuales fueron los únicos que citaron de la Dirección Territorial Nor Andina a la ciudad de Bucaramanga. Según el funcionario PEDRO VELASCO no es usual que los califiquen en Bucaramanga sino que el Director territorial se desplaza a las áreas protegidas para efectuar su calificación. Me comenta don PEDRO VELASCO, que a raíz de la calificación obtenida en Bucaramanga fue abordado por el contratista JERONIMO CARRILLO como coordinador administrativo de la Dirección Territorial el cual le comenta que si quiere obtener una mejor calificación debe acusar al administrador del PARQUE PISBA de algunas presuntas irregularidades que se estaban presentando en el PARQUE, él no accede a tal petición e inmediatamente acude a la señora NANCY BALLESTEROS la cual es la representante de los trabajadores ante la Unidad de PARQUES, le comunica su situación y ella toma atenta nota y mucho tiempo después según comenta don PEDRO se traslada la queja a la Dirección Nacional de PARQUES, a partir de ese momento empezaron las visitas periódicas a la sede del PARQUE por el contratista LUIS JERONIMO CARRILLO aduciendo que sus visitas tenían como fin revisar inventarios y algo más (sic) gestiones que le habían sido encomendados por el Director Territorial FABIO VILLAMIZAR.

TESTIMONIOS POR DESPACHO COMISORIO No. 0024, recepcionados por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Bucaramanga a los señores JOSE MIGUEL VELASCO, NANCY BALLESTEROS



PARRA y FABIO VILLAMIZAR DURAN, visibles a folios 60 a 67 de cuaderno No. 5; de los cuales se puede extraer:

“testimonio de la señora NANCY BALLESTEROS PARRA...indíqueme al despacho si el señor PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO tuvo algún problema con los señores FABIO VILLAMIZAR, LUIS HERNANDO MENESES, JERONIMO CARRILLO y LUIS VELASCO, en caso afirmativo explique en qué consistió dicho problema si lo sabe. CONTESTO: en una calificación de servicios anual realizada en el mes de febrero en la ciudad de Bucaramanga el señor PEDRO VELASCO salió de la oficina del director territorial donde acababa de presentar sus evidencias de la labor realizada el año inmediatamente anterior y se dirigió a mi oficina, en ese momento yo era la pagadora y bastante enojado y desconcertado, me comenta, que el señor director FABIO VILLAMIZAR y el Coordinador Administrativo y Financiero LUIS JERONIMO CARRILLO, que la única forma para que el aprobara la evaluación que le estaban realizando era que denunciara a el jefe de él, señor LUIS HERNANDO MENESES, jefe del programa del Parque Pisba y que él les había dicho que él no podía denunciar lo que no existía, que él no poseía pruebas ni argumentos para inculpar al señor LUIS HERNANDO MENESES, por lo tanto no tenía nada que denunciarle. PREGUNTO Después de los hechos que acaba de narrar diga al despacho, si el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO fue objeto de persecución o de acoso laboral, en caso afirmativo en que consistió dicho acoso o persecución. CONTESTADO: me queda muy difícil calificar un acoso laboral porque en mi presencia nunca se dijo o se habló de algo que indicara eso, pero si recibía llamadas del señor PEDRO VELASCO angustiado porque le estaban anunciando un traslado, del parque Pisba hacia otro parque y pensar en moverse con toda su familia del sitio en donde ya están establecidos tiene un costo emocional y financiero demasiado alto, para ser que algunos funcionario de otras áreas lo llamaban para decirle “alístese pedro que ahora si le salió el traslado”, cada vez que lo llamaban el me llamaba bastante preocupado, a lo cual respondí siempre que no había traslado porque efectivamente no había un documento que así lo dijera hasta que finalmente ocurrió el traslado... PREGUNTADO: Diga al despacho si el señor PEDRO VELASCO comunicó que estaba siendo objeto de acoso laboral, en caso afirmativo, sírvase manifestar que dice la entidad Parque Natural al respecto. CONTESTADO: Yo forme parte del comité de convivencia de parque nacionales y el señor PEDRO VELASCO me dirige una carta a mi como miembro del comité de convivencia donde expresa el acoso laboral que sentía y nos pide al comité actuar, dado que por ser el acusado de este acoso el Director territorial, mi jefe inmediato, yo me declare impedida y envié la carta a la secretaria del comité de convivencia para que ellos nombraran a la persona que me venía a reemplazar y continuaran el trámite correspondiente, hasta ahí supe del proceso porque al no estar dentro del comité no supe cuál fue el accionar de ellos.”

“DECLARACION SEÑOR FABIO VILLAMIZAR DURAN...PREGUNTADO: De acuerdo a su respuesta anterior indique cuales fueron las razones técnicas o administrativas, que motivaron la necesidad del servicio para efectos del traslado del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO. CONTESTADO: la entidad le comunicó al funcionario por escrito cuales fueron los motivos técnicos para el traslado, comunicación que fue emitida por la subdirección administrativa y financiera de parques, para el momento de los hechos. PREGUNTADO: Conforme a su respuesta anterior en el que se dieron a conocer los motivos técnicos para el traslado sírvase explicar,



porque la Resolución 266 de 19 de diciembre de 2008 "por la cual se ubican unos cargos", no se expresó los motivos técnicos del traslado CONTESTADO: Como se lo manifestó la entidad al funcionario, en parque nacionales Naturales existe una planta global y los traslados obedecen a necesidades del servicio...PREGUNTADO manifiesta al despacho cual fue la necesidad del servicio requerido en el parque Catatumbo - Bari que debía ser cubierta por el señor Pedro Velasco, y a su vez cual es la necesidad a satisfacer en el parque natural de Pisba por el señor ADOLFO CORTES. CONTESTADO: cumplir y garantizar la administración, la operación y la gestión de las áreas protegidas mencionadas, como funcionario que forma parte de una planta global. PREGUNTADO: diga al despacho cuales eran las habilidades o destrezas especiales que poseía el señor PEDRO VELASCO o el señor ADOLFO CORTES para efectos del traslado de un parque a otro, toda vez que hubo intercambio de estos dos funcionarios dentro de su jurisdicción. CONTESTADO los funcionarios mencionados cumplían con el perfil mencionado por la entidad desde el momento de su vinculación para el cargo de operario. PREGUNTADO: precise al despacho porque un funcionario del parque Catatumbo - Bari de clima cálido, entra a reemplazar a un funcionario de clima de paramo y viceversa. CONTESTADO: las 57 áreas protegidas del sistema de Parques Nacionales Naturales están ubicadas en todo el territorio nacional y en todos los pisos térmicos que existen, al existir una planta global puede existir la posibilidad de que los funcionarios cumplan sus funciones y formen parte de los equipos de las áreas en cualquier parte del territorio...PREGUNTADO: Diga al despacho si usted alguna vez formuló denuncia penal contra el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO en caso afirmativo, explique la razón de su dicho. CONTESTO: no recuerdo la fecha pero si coloque una denuncia en la Fiscalía General de la Nación, no recuerdo la razón la Fiscalía puede informar sobre porque se realizó. PREGUNTO: Informe al Despacho si alguna vez usted formuló queja disciplinaria contra el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, si su respuesta es afirmativa explique lo dicho. CONTESTADO: no lo recuerdo, en mi condición de Director Territorial, en varias ocasiones he solicitado investigaciones disciplinarias dentro de la territorial estoy obligado al cumplimiento de las funciones que se me establecieron en el manual de funciones de la entidad..."

"DECLARACION DEL SEÑOR JOSE MIGUEL VELASCO...PREGUNTADO: sírvase manifestar si conoce al señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, en caso afirmativo por qué y desde hace cuánto. CONTESTO: es mi hermano, desde que tengo uso de razón. PREGUNTADO: el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO renunció a su empleo en parques naturales de Colombia, sírvase indicar si lo sabe, el porqué de dicha renuncia CONTESTO: el renunció en el año 2008 por motivo de traslado el cual lo generó por una persecución laboral. PREGUNTADO según su respuesta precise en que consistió esa persecución laboral y de quien provenía CONTESTO: según tengo conocimiento que esto se generó en base a que mi hermano no hecho al agua a el jefe del área HERNANDO MENESES, de que él se estaba robando los recursos del parque....PREGUNTADO: Diga al despacho si el Director Territorial FABIO VILLAMIZAR para la época en que PEDRO JESÚS prestó sus servicios tenía influencia para recomendar o sugerir traslados de personal en la entidad de parque naturales. CONTESTO: Si en esa época hacían traslados inclusive mi traslado fue concertado, porque yo salí del santuario de Flora y Fauna Guanentá del río Fonce hacia el parque nacional natural serranía de los Yariquies concertado con él....PREGUNTADO: Diga al despacho si cuando se realizan traslados de personal en la



entidad, cuando se alude a la necesidad del servicio, se explican las razones técnicas o no para dicho traslado. **CONTESTADO:** no en ningún momento le dicen a uno, simplemente trasládese o me traslado porque quiero mejorar o encontrar otras mejores condiciones de vida y laborales, cuando se hace traslado de estos un grado 11 por otro grado 11 ambos tienen las mismas funciones, no hay ninguna necesidad del servicio.”

VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

Transcurrido en legal forma el trámite del proceso ordinario, se establece que no existe causal de nulidad que invalide lo actuado, por lo que se procede a proferir decisión de fondo en el asunto objeto de Litis.

De la interpretación de los actos procesales de introducción y contradicción, se concretan las tesis argumentativas del caso, desplegadas por las partes, para dirimir el objeto de la Litis, e igualmente el despacho anuncia la posición que asumirá así:

- **Tesis argumentativa de la parte demandante:**

Considera la parte demandante que los actos administrativos demandados vulneran los principios esenciales del estado y de la función administrativa, cuando la entidad demandada decide el traslado del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO afectando sus derechos a la igualdad, equidad, dignidad humana entre otros, lo que lo llevo a presentar la renuncia al cargo que ocupaba, razón por la cual solicita el reintegro al cargo que venía desempeñando en la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.

- **Tesis argumentativa de la parte demandada NACION – MINISTERIO DE VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA:**

Señala el apoderado de la entidad demandada que se opone a todas y cada una de las pretensiones por cuanto el accionante presentó renuncia irrevocable el 15 de mayo de 2009, de forma voluntaria, consciente e inequívoca de querer retirarse del empleo, resaltando que lo que el actor pretende es una inamovilidad laboral por el factor territorial, la cual va en contravía del derecho que tiene el empleador de realizar traslados en plantas de personal de carácter global y flexible. Expone que en virtud del Decreto 217 de 2003 a la entidad demandada se le permite efectuar los diferentes traslados de su personal en todas las Direcciones Territoriales, finalmente la Resolución No. 066 de 2008, realizó el traslado de nueve funcionario más, teniendo en cuenta la necesidad del servicio para ser reubicados.

1. PROBLEMA JURIDICO:

Le corresponde al Despacho determinar:

- i) si la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009, por medio de la cual se acepta la renuncia del señor PEDRO DE JESUS VELASCO CORDERO, fue demandada fuera de término,



ocurriendo el fenómeno jurídico de la caducidad, de conformidad con la excepción propuesta por la entidad demandada.

- ii) Si los actos administrativos demandados expedidos por la entidad demandada, se encuentran viciados de nulidad; a fin de determinar si la presunta renuncia presentada por el demandante se produjo en razón al presunto acoso laboral sufrido por el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO.
- iii) Y si como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se debe acceder al reintegro del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, al cargo de OPERARIO CALIFICADO CODIGO 4169 GRADO 11, reconociendo además, los salarios y prestaciones sociales dejados de devengar durante el periodo que ha estado separado del cargo.

• **Tesis argumentativa del Despacho:**

*El Despacho declarará **no probadas** las excepciones de “Caducidad de la acción en cuanto a la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009” y “No agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación dentro del término legal”, propuestas por la NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.*

*Así mismo, se declarará **probada** la excepción de oficio de **inepta demanda** respecto del **Oficio No. 001245 del 11 de febrero de 2009**, al considerar que no es un acto administrativo objeto de control jurisdiccional, por ende no demandable ante la Jurisdicción contenciosa administrativa; y la excepción de **caducidad de la Resolución No. 00266 del 19 de diciembre de 2008**; en razón a que transcurrieron más de cuatro meses entre la fecha de notificación y ejecutoria y la presentación de la demanda, de conformidad con el artículo 136 del CCA.*

Por otro lado el despacho negara las pretensiones de la demanda en razón a que dentro del acervo probatorio allegado al expediente no se evidencia el componente coercitivo que permita concluir que el fuero interno del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO fuera invadido de tal manera que su capacidad de decisión se vio disminuida, al punto de que indefectiblemente se vio compelido a renunciar. Manteniéndose incólume la legalidad de la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009, por medio de la cual se aceptó la renuncia del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, al cargo de OPERARIO CALIFICADO, CODIGO 4169, GRADO 11, de la planta de personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES DE COLOMBIA.

VII. DE LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS:

Previo al estudio de la litis, el Despacho considera necesario analizar las excepciones propuestas por la entidad demandada denominadas “*Caducidad de la Acción en cuanto a la Resolución No. 1028 del 3 de junio de 2009*” y “*no agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación dentro del término legal*”, toda vez que de prosperar, tal situación impediría a la administración de justicia, emitir pronunciamiento de fondo. En consecuencia el despacho procede a pronunciarse de cada una de ellas en los siguientes términos:



1 De la excepción de CADUCIDAD DE LA ACCION PROPUESTA POR LA ENTIDAD DEMANDADA:

Argumenta el apoderado de la entidad demandada que el escrito de solicitud de conciliación radicado ante la Procuraduría el 02 de junio de 2009, solo convoca a las entidades demandadas para conciliar sobre la Resolución No. 0266 del 19 de diciembre de 2008 y el Oficio 001245 del 11 de febrero de 2009, pero posteriormente presentan un escrito en la Procuraduría diciendo que convocan también a la demandada para conciliar sobre la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009, pero no aparece prueba que esa última convocatoria efectivamente se haya realizado, por lo tanto, sobre la última resolución se presentaría la caducidad de la acción.

Es necesario precisar, que la excepción propuesta por la entidad demandada que se denominó “*Caducidad de la Acción en cuanto la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009*”, tiene como argumento base la ausencia de solicitud de conciliación ante la entidad, análisis que no corresponde al termino transcurrido entre los actos demandados y la presentación de la demanda, es decir, por el fenómeno jurídico de la caducidad, sus razonamientos están dirigidos a la falta de requisito de procedibilidad, al no haberse solicitado desde el inicio la conciliación prejudicial la nulidad de la Resolución No. 1028 de 2009, si no después de su radicación.

Con base en lo anterior, tenemos que el Gobierno Nacional expidió la Ley 1285 de 2009 por medio del cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia. Esta Ley rigió desde su publicación en el Diario Oficial No. 47240 del 22 de enero de 2009 y derogó los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 8° de la Ley 66 de 1993, 203 de la Ley 270 de 1996, y las demás normas que le sean contrarias. Y fue reglamentada por el Decreto 1716 de 14 de mayo de 2009.

La Ley 1285 de 2009, en principio, es aplicable como norma de orden público y de obligatorio cumplimiento; y de manera concreta esta norma adicionó un artículo nuevo a la Ley 270 de 1996 relacionado con el tema de la **conciliación judicial y extrajudicial en materia Contencioso Administrativa**, como requisito de procedibilidad en tratándose de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales. Así lo señala el artículo 13:

“ARTÍCULO 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

“Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.” (Se subraya)

De la lectura del anterior precepto se desprende que antes de la interposición de una demanda contenciosa en la que se persiga una o varias de las pretensiones allí establecidas, el actor deberá tramitar la conciliación extrajudicial. Quiere ello decir que de manera previa a la presentación de la demanda, el interesado debe solicitar ante el Ministerio Público que dicha audiencia se adelante. No le es exigible un resultado positivo o negativo, sino que tenga el ánimo conciliatorio, de modo que de llegarse a un acuerdo pueda evitarse un litigio futuro, cuestión ésta que responde perfectamente a la



naturaleza y fines de las figuras que buscan la solución alternativa de conflictos, esquemas dentro de las cuales se encuentra la conciliación. En este sentido se pronunció la Corte Constitucional cuando efectuó el análisis de exequibilidad de la Ley 1285 de 2009:

“En primer lugar, la conciliación prejudicial obligatoria en materia civil y contencioso administrativa resulta ser un medio adecuado y efectivamente conducente para garantizar el acceso a la justicia, como quiera que ofrece un espacio para dar una solución a los conflictos por la vía de la autocomposición y permite que asuntos que normalmente no llegan a la justicia estatal formal porque las partes los consideran dispendiosos, difíciles o demasiado onerosos en términos de tiempo y esfuerzos, puedan ser ventilados y resueltos rápidamente y a un bajo costo.”. (Subrayado fuera de texto).

Para el efecto el Consejo de Estado¹ al pronunciarse respecto del estudio del requisito de procedibilidad destacó lo señalado en sentencia C-417 de 2002, en la que se abordó el análisis de constitucionalidad de las normas de la Ley 640 de 2001, oportunidad en la que se extrae:

“En la sentencia C-417 de 2002 se reafirma la constitucionalidad de la conciliación como requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. No obstante, la Corte aclara que lo que se exige no es la celebración de un acuerdo conciliatorio, sino el intento de conciliación como paso previo y necesario para acudir ante la administración de justicia:

“La distinción entre la conciliación como acuerdo y el intento de conciliación como proceso es entonces decisiva, pues esa diferencia muestra que no hay nada de contradictorio en defender el carácter autocompositivo y voluntario de la conciliación con la posibilidad de que la ley imponga como requisito de procedibilidad que las partes busquen llegar a un acuerdo.

(...)

Por todo lo anterior, la Corte concluye que el cargo del demandante es equivocado. El intento de conciliación prejudicial obligatoria no desconoce la naturaleza consensual de ese mecanismo y el principio de habilitación del artículo 116 superior. Con todo, la Corte precisa que esa doctrina obviamente no excluye que la ley, con el fin de estimular las posibilidades de elección de las personas, pueda en el futuro establecer que las partes deben gozar de la facultad de seleccionar libremente al conciliador. Esa es una posibilidad que bien puede desarrollar el Congreso en ejercicio de su libertad de configuración en este campo. En la presente sentencia, la Corte simplemente está señalando que la ley puede, en materia contencioso administrativa, establecer que la audiencia de conciliación representa un requisito de procedibilidad, sin desconocer por ello la naturaleza consensual de la conciliación ni el principio de habilitación previsto en el artículo 116 de la

¹ Sentencia C-713 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
² Consejo de Estado. 18 de septiembre de 2014. MP Guillermo Vargas Ayala Rad: 68001-23-33-000-2013-00412-01



***Carta.** Esta Corte ratifica entonces la doctrina desarrollada en las sentencias C-160 de 1999, C-247 de 1999 y C-1195 de 2001, según la cual la consagración de un intento de conciliación como requisito de procedibilidad no viola en sí misma la Carta, pero es necesario que el juez constitucional examine siempre si las distintas regulaciones son proporcionadas y razonables, ya que algunas de ellas podrían desconocer el derecho de acceder a la justicia o vulnerar otras cláusulas constitucionales". (Resaltado fuera de texto).*

Tal posición fue reiterada en la Sección Tercera del Consejo de Estado cuando decidió la apelación del auto de rechazo de una demanda de reparación directa en el sentido de confirmar tal providencia:

"De manera que es requisito obligatorio y necesario para instaurar las acciones de que tratan los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, que la parte actora acredite que adelantó el trámite de la conciliación extrajudicial, es decir, que radicó la solicitud ante el Ministerio Público, porque la exigencia tiene que ver con crear la oportunidad y no con que la entidad pública efectivamente cite a las partes, como tampoco con que estas concurren, en cuanto se atiende al resultado.

***En consecuencia, se deja en claro que, a partir de la expedición de la Ley 1285 de 2009, para interponer las demandas de reparación directa, contractuales y de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe allegar constancia que acredite el inicio del trámite de la conciliación extrajudicial, pues, de no ser ello así, la demanda no podrá admitirse y si no se subsana en tiempo habrá de rechazarse.**"³*

De lo transcrito se aprecia el requisito de procedibilidad es obligatorio antes de la presentación de la demanda, donde debe acreditarse el inicio de trámite de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público; en el caso *sub examine*, se encuentra dentro del expediente que efectivamente la parte actora presentó el día 02 de junio de 2009 solicitud de conciliación como requisito de procedibilidad, reclamando la nulidad de la Resolución No. 0266 el 19 de diciembre del año 2008, así como el oficio No. SAF-GGH 001245 de fecha 11 de febrero de 2009, y el pago de los salarios y prestaciones dejados de devengar (fl. 44 a 48); igualmente se observa dentro del expediente escrito de complementación con fecha de radicación del 07 de julio de 2009, adicionando como pretensión la nulidad de la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009, por medio de la cual se acepta la renuncia del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO. (fl. 50 a 52). Y finalmente se encuentra constancia proferida por la Procuraduría 23 Judicial II Administrativo de Cúcuta, y acta de la audiencia celebrada el 02 de septiembre de 2009, de la cual se desprende como pretensiones "Resolución No. 0266 del 19 de diciembre de 2008 por la cual se ubican unos cargos expedido por el Director General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales y el oficio No. 001245 del 11 de febrero de 2009 de la Coordinadora Grupo de Gestión; Resolución No. 1028 del 3 de junio de 2009" (fl. 136-138), acta dentro de la cual no se advierte ningún reparo por parte de la apoderada de la entidad demandada, respecto de la presunta omisión de la solicitud de conciliación de la Resolución 1028 del 03 de junio de 2009, adicionalmente se aportó a dicha conciliación copia del oficio que notificó la Resolución 1028, en los términos

³ Auto del 26 de julio de 2012 proferido dentro del proceso número 25000-2326-000-2011-00568- 01 (43257). C. P. Stella Conto Díaz Del Castillo.



solicitados por la procuraduría mediante oficio 640 del 19 de agosto de 2009; entendiendo que se admitió la solicitud de conciliación para todos los actos administrativos; luego para el despacho si se realizó en debida forma la solicitud del trámite de la conciliación extrajudicial, aunado al hecho que la primera radicación es del 02 de junio de 2009, y el acto administrativo que complemento dicha petición del cual hace referencia la entidad demandada, es del 03 de junio de la misma anualidad, notificado hasta el 10 del mismo mes y año, luego por obvias razones no podía la parte actora, solicitar desde un principio la nulidad de un acto administrativo que no se había expedido y por ende no conocía.

Luego la excepción en los términos planteados, entendidos como falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, no prospera, toda vez que todos los actos administrativos demandados fueron objeto de conciliación ante la Procuraduría 23 Judicial II Administrativo de Cúcuta.

Por otro lado y respecto de la caducidad de la acción en lo que respecta a la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009, se advierte que la misma se radico según lo previsto en el inciso 4 del artículo 136 del CCA⁴, el cual señala el término de caducidad para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

La ley establece un término para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de manera que al no promoverse oportunamente se produce el fenómeno de la caducidad⁵. Ésta ópera por la inactividad del interesado en acudir oportunamente a los medios judiciales previstos por el legislador. Dichos términos constituyen una garantía para la seguridad jurídica y el interés general, la caducidad representa el límite dentro del cual el administrado debe reclamar del Estado determinado derecho.

La caducidad es pues, el plazo perentorio para acudir a la jurisdicción y su incumplimiento lo presume la ley como la falta de interés del demandante en el impulso del mismo; de manera que su vencimiento hace que sea imposible intentar la acción.

Descendiendo al acto administrativo objeto de estudio, se tiene que la **Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009**, por medio de la cual se aceptó la renuncia del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, fue **notificada el 10 de junio de 2009**, decisión contra la cual no procedía ningún recurso, y que fue objeto del trámite de conciliación prejudicial, radicándola como complementación el **07 de julio de 2009**, tal y como se precisó líneas atrás, expidiéndose constancia de no conciliación el **02 de septiembre de 2009**, y finalmente radicando la demanda el día **02 de diciembre de 2009**, es decir, antes que se cumplieran los 4 meses de que trata el artículo 136 del CCA, en consecuencia está excepción tal y como fue propuesta no está llamada a prosperar y así se declarara en la parte resolutive de la presente providencia.

⁴ Art. 136.- Caducidad de las acciones: (...)La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe. (...)

⁵ Artículo 143 del CCA.



2. EXCEPCION DENOMINADA “NO AGOTAMIENTO DE EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA CONCILIACIÓN DENTRO DE EL TERMINO LEGAL”

Argumenta el apoderado de la entidad demandada que la solicitud de conciliación se presentó el **02 de junio de 2009**, luego se tenía una competencia de tres meses para realizar la audiencia de conciliación, la cual se podía realizar por la procuraduría sin exceder su competencia en el tiempo hasta el día **1 de septiembre del mismo año 2009**, pero como esta audiencia se realizó el día 2 de septiembre de 2009, el procurador carecía de competencia pro tempore para realizar la audiencia, razón por la cual se entiende inexistente y por lo mismo no se puede argumentar por parte del accionante que dio cumplimiento al requisito de procedibilidad, pues era su deber velar que esta audiencia se realizara dentro del término establecido de los tres meses y no por fuera de este.

De acuerdo con lo expuesto por el apoderado de la entidad demanda, se encuentra que la ley 640 de 2001, por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones, en sus artículos 20 y 21, establece:

“ARTICULO 20. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO. Si de conformidad con la ley el asunto es conciliable, la audiencia de conciliación extrajudicial en derecho deberá intentarse en el menor tiempo posible y, en todo caso, tendrá que surtirse dentro de los tres (3) meses siguientes a la presentación de la solicitud. Las partes por mutuo acuerdo podrán prolongar este término. La citación a la audiencia deberá comunicarse a las partes por el medio que el conciliador considere más expedito y eficaz, indicando sucintamente el objeto de la conciliación e incluyendo la mención a las consecuencias jurídicas de la no comparecencia. PARAGRAFO. Las autoridades de policía prestarán toda su colaboración para hacer efectiva la comunicación de la citación a la audiencia de conciliación.

ARTICULO 21. SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION O DE LA CADUCIDAD. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 20. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.”

De lo precisado por el apoderado de la entidad demandada en cuanto dice al trámite de conciliación que debe surtirse dentro de los tres (3) meses siguientes a la presentación de la solicitud, no hay desacuerdo, sin embargo se difiere de la forma que interpreta el plazo, toda vez y tal como lo dispone el art. 62 del Código de Régimen Político Municipal, los plazos de días y meses se computan así:

“ARTICULO 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.”



De acuerdo con la norma y para el caso concreto el plazo fijado en meses se cuentan desde el día de la radicación de la solicitud de la conciliación (02 de junio de 2009), pues se toman según el calendario, y deben coincidir con el mismo día calendario, es decir que los tres meses vencían el **02 de septiembre de 2009**, y no el 01 de septiembre como lo interpreta el apoderado; ya que en los plazos fijados en meses es irrelevante si el mes tiene 28, 29, 30 o 31 días, pues se cuentan según el calendario, de manera que si el plazo inicia el 20 de un mes, terminará el 20 del mes que corresponde según el número de meses de plazo sin importar el número de días que tenga cada mes. En consecuencia el trámite realizado por la procuraduría 23 Judicial I Administrativo de Cúcuta, se llevó a cabo dentro del término señalado por la ley 640 de 2001; toda vez que la solicitud es del **02 de junio de 2009**, y la fecha de la audiencia y expedición de la respectiva constancia es del **2 de septiembre de la misma anualidad**, en consecuencia está excepción tampoco está llamada a prosperar.

3 EXCEPCIONES DE OFICIO

Por otro lado el Despacho considera necesario analizar de oficio las excepciones previas denominadas "*ineptitud de la demanda*" y "*caducidad de la Resolución No. 0266 del 19 de diciembre de 2008*", toda vez que de prosperar, tal situación impediría a la administración de justicia, emitir pronunciamiento de fondo.

Excepción que aunque no fue alegada por la parte demandada durante el traslado de la demanda, si puede ser declarada oficiosamente por el juzgador, en cumplimiento de las disposiciones consagradas en el inciso segundo del artículo 164 del Código Contencioso Administrativo, toda vez que se tornan en elemento sustancial del asunto sometido a debate judicial, norma que en su tenor literal señala:

"Artículo 164. Excepciones de fondo En todos los procesos podrán proponerse las excepciones de fondo en la contestación de la demanda cuando sea procedente, o dentro del término de fijación en lista, en los demás casos.

En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada.

Son excepciones de fondo las que se oponen a la prosperidad de la pretensión.

El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la "reformatio in pejus."

Circunstancia enmarcada dentro de los poderes de los cuales se encuentra revestido el fallador, asunto tratado en multiplicidad de oportunidades por la jurisprudencia del Consejo de Estado, el cual en uno de sus citados fallos al respecto señaló:

"De otro lado sirve además de apoyo a la tesis jurídicas de los poderes legales oficiosos del juzgador, entre otros, el contenido de los artículos 305 y 306 del C. P. C los cuales indican que en las sentencias, respectivamente, se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, no solo ocurrido después de



haberse propuesto la demanda, sino también cualquiera otro que encuentre probado el juzgador y el artículo 1.609 del C.C. (subrayado del texto).⁶

Igualmente, el máximo tribunal ha indicado que *“No se presenta el vicio de incongruencia (...) en los casos en que el juez debe proveer sobre puntos no contenidos en la demanda, pero que la ley ordena decidir de oficio, pues está cumpliendo con el respectivo precepto, expreso o implícito, o sea proveer sobre cuestiones incluidas en la relación procesal por disposición del legislador, de modo que las partes desde el principio saben el objeto del debate”*.

Así entonces le corresponde al juez de la causa analizar de manera juiciosa las pretensiones de la demanda respecto de los actos producidos durante el trámite adelantado en vía gubernativa e identificar conforme a las circunstancias fácticas los actos generadores del litigio.

3.1 INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA

De acuerdo a lo anterior para el despacho es necesario entrar a determinar si los actos administrativos demandados son susceptibles de control judicial en el presente asunto, teniendo como referencia que los actos administrativos objeto de control de legalidad por la vía jurisdiccional son aquellos que ponen término a un procedimiento administrativo.

En ese sentido, el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo señala que son **actos definitivos** los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación, es decir, aquellos que producen efectos jurídicos al crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas. Por su parte, los **actos de trámite o preparatorios** son aquellos que dicta la administración para decidir posteriormente el fondo del asunto, los cuáles, en principio, no es objeto de control judicial, salvo que hagan imposible la continuación del procedimiento administrativo; y finalmente, los **actos de ejecución** se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado.

Así las cosas, entiende este Despacho, que los actos administrativos definitivos constituyen manifestaciones de la administración que tienen efectos en el exterior del aparato administrativo, mientras que los actos de trámite no operan hacia el exterior, éstos, constituyen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto administrativo, son actos de impulso de la actuación administrativa.

“La doctrina en materia administrativa, ha distinguido a los actos administrativos según el contenido de la decisión que en ellos se articula y sus efectos, en actos de trámite o preparatorios y en actos definitivos. Los primeros son los que se encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante el acto definitivo y, salvo contadas excepciones, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas. Los segundos son,

⁶ *CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia de 4 de abril de 2002. Exp. 2001-0027-01 (20356). M.P. María Elena Giraldo Gómez*

⁷ *Curso de Derecha Procesal. Hernando Morales Molina. Tomo 1. página 489.*



obviamente, los actos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto.”⁸

En efecto, por medio de los actos definitivos, la administración **“crea, modifica o extingue una situación jurídica de carácter particular y concreto, reconociendo derechos, imponiendo cargas, etc., a través de decisiones ejecutivas y ejecutorias, es decir obligatorias por sí mismas y ejecutables directamente por la misma administración, decisiones que una vez expedidas por la correspondiente autoridad, pueden ser objeto de impugnación en sede administrativa a través de la interposición de los recursos ordinarios que procedan en su contra: reposición, apelación o queja”.**⁹

Esta distinción ha sido ampliamente analizada por el H. Consejo de Estado, que respecto de la clasificación de los actos administrativos ha manifestado:

“De otro lado, se encuentra la distinción entre los “actos resolutorios (definitivos)” y los de “tramite” la cual se origina en el procedimiento administrativo para su expedición: mientras que los actos de trámite son aquellos que se profieren en el curso de la actuación administrativa, le dan impulso y agotan cada una de sus etapas, siendo necesarios para llegar a la decisión; los actos definitivos son los que resuelven de fondo la cuestión, y con los cuales se concluye o finaliza el trámite. Esta distinción incide en análisis de la “impugnabilidad” de los actos en sede judicial, pues en principio los actos de mero trámite no son demandables, salvo que afecten un derecho particular, y los actos definitivos por regla general se pueden impugnar judicialmente”¹⁰

De lo expuesto con anterioridad se infiere la imposibilidad para la Jurisdicción Contenciosa Administrativa de pronunciarse acerca de la legalidad de los actos administrativos previos que se dan durante el transcurso de la actuación administrativa **o de los que se den con posterioridad a la firmeza del acto administrativo que puso fin a la actuación**, puesto que la manifestación unilateral de voluntad de la Administración solo se verá plasmada en el acto definitivo.

En el caso *sub examine*, se demandan tres actos administrativos, el Primero la Resolución No. 0266 del 19 de diciembre de 2008, por medio de la cual se ordena un traslado, el segundo es el Oficio 001245 de 2009, el cual señala que no procede recursos contra la resolución de traslado y finalmente la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009, por medio de la cual se acepta una renuncia, concluyendo que los actos administrativos demandados son producto de dos actuaciones administrativas diferentes, es decir el traslado y la renuncia respectivamente.

Para el despacho la **Resolución No. 0266 del 19 de diciembre de 2008**, por medio de la cual la Directora General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales en virtud del Decreto 217 de 2003, ubica al señor PEDRO DE JESUS VELASCO CORDENO en el PNN CATATUMBO BARI de la Dirección Territorial de Norandina; es un **acto definitivo** objeto de control jurisdiccional, en el entendido que dicho traslado es de carácter particular, no pudiendo ser considerado como de mero trámite o ejecución, sino de un verdadero acto mediante el cual se crea, modifica o extingue una

⁸ Sánchez, Carlos Ariel. *Acto Administrativo. Teoría General. Tercera Edición. Legis. Bogotá. 2004.*

⁹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del nueve (9) de diciembre de (2011). Radicado: 11001-03-26-000-2001-00030-01(20410). Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Segunda Subsección “B”. Sentencia de fecha 8 de marzo de 2012. radicación 11001-03-25-000-2010-00011-00 (00068-10) M.P. Victor Hernando Alvarado Ardila.



situación jurídica. Si bien la parte actora, interpuso recurso de reposición contra dicha decisión de traslado la administración mediante **Oficio No. 001245 del 11 de febrero de 2009**, le informa a la parte actora que no procedía el recurso de reposición interpuesto así como el trámite a seguir respecto de la denuncia por acoso laboral; respuesta de la cual se extrae es un **acto administrativo de trámite**, no susceptible de control jurisdiccional. Y finalmente la **Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009**, independiente de los otros es un acto definitivo en el cual se acepta la renuncia del ahora demandante.

Es decir, que de acuerdo a lo anterior, el **Oficio 001245 del 11 de febrero de 2009, es un acto de mero trámite**, porque no decide en forma directa ni indirecta el fondo del asunto, esto es, no confirma o niega la solicitud respecto al traslado ordenado en la Resolución 0266 del 19 de diciembre de 2008, en tal sentido no puede considerarse que definió la situación jurídica respecto del derecho reclamado; luego y acorde con lo expuesto en precedencia, la demanda presentada respecto al Oficio 001245 de 2009 conduce a la inhibición de este acto, toda vez que el acto administrativo que definió la situación jurídica del actor no fue el precitado oficio sino la Resolución No. 0266 del 19 de diciembre de 2008.

3.2 CADUCIDAD DE LA RESOLUCIÓN No. 0266 del 18 de diciembre de 2008

Aunado a lo anterior, el despacho debe entrar a analizar si la demanda se interpuso en término respecto de la **Resolución No. 0266 del 18 de diciembre de 2008**, por medio de la cual se ordenó el traslado de unos funcionarios dentro de la planta global de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Al tenor de lo precisado en líneas atrás, la caducidad es pues, el plazo perentorio para acudir a la jurisdicción y su incumplimiento lo presume la ley, como la falta de interés del demandante en el impulso del mismo; de manera que su vencimiento hace que sea imposible intentar la acción; y de acuerdo con los lineamientos que establece el inciso 4 del artículo 136 del CCA, el término de caducidad para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

Debe decirse que la **Resolución No. 0266 del 18 de diciembre de 2008, fue notificada al accionante el 26 de diciembre de 2008**, información que se desprende del recurso de reposición presentado visible a folios 67 a 69; recurso del cual la administración informó que era **improcedente a través del Oficio No. SAF-CGH No. 001245 del 11 de febrero de 2009**; notificado vía fax el 16 de febrero de 2009 (fl. 134 y ss cuaderno de pruebas No. 2).

Así las cosas, se tiene que el procedimiento administrativo en que se impugna ante la propia administración la decisión que pone fin a una actuación administrativa, que, **conforme al artículo 63 del CCA, se agota cuando contra la determinación no procede ningún recurso**, tal y como sucede en el caso *sub examine*, o los recursos se hayan decidido, o los de reposición o de queja no hayan sido interpuestos, y constituye un requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la que solo se podrá conocer lo que en la vía gubernativa se discutió, o sea, que no pueden plantearse hechos nuevos diferentes a los expuestos en la vía gubernativa; pero sí pueden



presentarse mejores argumentos jurídicos respecto de ellos, siempre y cuando no se cambie la petición que se hizo.¹

Sobre el particular frente al acto administrativo que pone fin a la actuación, se pueden presentar las siguientes hipótesis:

- a. El acto administrativa admite recursos y éstos se interponen dentro de la oportunidad legal (arts. 50-52 CCA).
- b. El acto administrativo carece de recursos.
- c. El acto administrativo sólo es pasible de ser recurrida mediante la reposición. El recurso de reposición es facultativo (art. 51 CCA).

En este sentido para calcular el cómputo del término de caducidad en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho debe tenerse en cuenta **la ejecutoria** del acto administrativo cuya declaratoria de nulidad se pretende. Así, la notificación del acto a la que se refiere el artículo 136.2 del CCA., **es la de aquél con el que se agota la vía gubernativa, o la de aquél con el que culmina la actuación, cuando no procede recurso alguno (art. 62.1).**

En ese orden de ideas es preciso indicar, que respecto de la caducidad de las acciones de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, el numeral segundo del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, dispone:

“Artículo. 136 Modificado. Art.44 Ley 446 de 1998. Caducidad de las acciones:

- 1. (...)
- 2. *La del restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente del de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.*

Sobre la caducidad de las acciones, la Corte Constitucional en sentencia C- 115 de 1998, de fecha 25 de marzo de 1998, Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara señaló:

“Siempre se ha expresado que la caducidad es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos.

x (...)



La ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas (artículo 136 del CCA), de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad. Ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces, una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado.”

Arribando al caso bajo estudio encuentra el despacho que el Acto Administrativo demandado **Resolución 0266 del 19 de diciembre de 2008**, fue notificado el **26 de diciembre de 2008**; contra el cual no procedían recursos, luego el termino para interponer la acción vencía el **28 de abril de 2009**, día hábil siguiente a la fecha en que vencían los cuatro (4) meses para interponer la acción; y fue tan solo hasta el **02 de junio de 2009**, que la parte accionante radicó solicitud de conciliación (fl. 136), es decir más de un (1) mes después de la fecha en la que vencía el termino de caducidad; aunado a esto la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, fue interpuesta hasta el **02 de diciembre de 2009** (fl. 139); sumándole al termino de caducidad tres (3) meses más, después de agotado el trámite de conciliación extrajudicial.

Ahora bien y en gracia de discusión, y en el supuesto que el **Oficio SAF-GGH 001245 del 11 de febrero de 2009**, hubiese resuelto de fondo el recurso interpuesto por la parte actora, y se tuviera como el acto administrativo que agotara la vía gubernativa, el termino de caducidad para interponer la acción respectiva comenzaría a contar a partir de la notificación de dicho oficio, es decir el **16 de febrero de 2009** (fl. 134 y ss cuaderno de pruebas No. 2); luego los cuatro (4) meses de que trata el artículo 136 del CCA, vencían el **17 de junio de 2009**; termino que se interrumpió el **02 de junio de 2009**; siendo necesario aclarar que la solicitud de conciliación solo suspende el termino de caducidad, no faculta al interesado para reiniciar a contabilizar los cuatro (4) meses de que trata la norma; por ende solo quedaban 15 días para interponer la respectiva acción una vez se expidiera la certificación de conciliación, la cual fue emitida el **02 de septiembre de 2009** (fl. 136), cumpliéndose el termino de caducidad el **17 de septiembre de 2009**; y no fue sino hasta el **02 de diciembre de 2009** (fl. 139) que se interpuso la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir dos (2) meses después de que caducara la acción tanto para la **Resolución No. 0266 del 18 de diciembre de 2008** y del **Oficio SAF-GGH 001245 del 11 de febrero de 2009**.

Con base en lo argumentado por el despacho declarara probada de oficio la excepción de **"INEPTA DEMANDA"** respecto del Oficio SAF-GGH 001245 del 11 de febrero de 2009, por no ser un acto administrativo objeto de control jurisdiccional y la excepción de **"CADUCIDAD"** respecto de la Resolución No. 0266 del 18 de diciembre de 2008; por haber transcurrido el termino señalado en el artículo 136 del CCA.



Ahora y como quiera que el único acto administrativo demandado en término, y que define una situación jurídica para el demandante señor PEDRO DE JESUS VELASCO CORDERO, el despacho pasara a ocuparse de analizar la legalidad de la Resolución 001028 del 03 de junio de 2009.

4. MARCO JURIDICO Y JURISPRUDENCIAL:

Procede el Despacho a resolver el problema jurídico planteado en el caso, con el fin de definir si hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo demandado **Resolución 1028 del 03 de junio de 2009**, y en ese sentido determinar si la presunta renuncia presentada por el demandante se produjo en razón al presunto acoso laboral sufrido por el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO.

Para el efecto el demandante considera que el motivo real de su traslado obedeció a un acoso o persecución laboral por parte del DIRECTOR TERRITORIAL NORANDINA, situación que puso en conocimiento del Comité de Acoso Laboral el 26 de enero de 2009, razón por la cual y ante la imposibilidad de aceptar el traslado, se vio obligado a solicitar licencias no remuneradas y que finalmente lo llevaron a presentar renuncia el 03 de abril de 2009, la cual no fue aceptada por no cumplir con las condiciones de espontaneidad y voluntariedad, decisión comunicada mediante Oficio DTNA No. 1073 del 15 de mayo de 2009; en consecuencia y ante la negativa presentó nueva renuncia el 15 de mayo de 2009, la cual fue aceptada mediante la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009, notificada el 10 de junio de la misma anualidad.

Por su parte la entidad demanda argumenta que se deben negar las pretensiones de la demanda, ya que el demandante de conformidad con la renuncia irrevocable que presentó el 15 de mayo de 2009, lo hizo de forma voluntaria, consciente e inequívoca de querer retirarse de su empleo, en consecuencia no puede pretender su reintegro. Igualmente señala que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, tiene una planta global y flexible que le permite efectuar los diferentes traslados de su personal en todas la Direcciones Territoriales y en los diferentes parques y santuarios en los que tiene el deber de protección del medio ambiente en el territorio nacional y el cual encuentra su sustento legal en el artículo 2º del Decreto 217 de 2003 que establece la planta global para todos los funcionarios de la UAESPNN y no solo para los 86 operarios calificados, por lo que no se puede hablar de un trato desigual o inequitativo. Argumenta que las personas que ingresan a la UAESPNN a través de una relación legal y reglamentaria lo hacen a sabiendas de que sus servicios los pueden prestar en todo el territorio nacional, previa ubicación o traslado ordenado por el Director General de la entidad, según las necesidades del servicio público.

Para resolver, el Despacho efectuará el siguiente análisis:

4.1 *La Renuncia como causal de retiro del servicio*

4.2 *Caso concreto.*

4.1 LA RENUNCIA COMO CAUSAL DE RETIRO DEL SERVICIO

Entre las causales de retiro del servicio el legislador previó la renuncia regularmente aceptada, entendida como la manifestación espontánea y voluntaria de separarse definitivamente del ejercicio de la función pública.



El desempeño de los cargos públicos tiene su origen constitucional en el artículo 40 numeral 7º conforme al cual todos los ciudadanos tienen derecho a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, así como en el artículo 26 de la Carta que se asienta en la libertad para escoger la profesión u oficio. Visto en doble vía, fuerza concluir que el ejercicio del servicio público impone también la libertad para retirarse o abdicar.

Lo anterior, constituye un desarrollo del derecho según el cual, toda persona es libre de escoger o dejar de lado un oficio o profesión, de acuerdo a sus intereses, sin que existan limitaciones distintas de aquellas que pretendan salvaguardar la continuidad y buena prestación del servicio. En relación con la causal de retiro del servicio por renuncia, el artículo 27 del Decreto 2400 de 1968, señala:

“Todo el que sirva un empleo de voluntaria aceptación puede renunciarlo libremente. La renuncia se produce cuando el empleado manifiesta en forma escrita e inequívoca su voluntad de separarse definitivamente del servicio.

La providencia por medio de la cual se acepte la renuncia deberá determinar la fecha de retiro y el empleado no podrá dejar de ejercer sus funciones antes del plazo señalado, so pena de incurrir en las sanciones a que haya lugar por abandono del cargo. La fecha que se determine para el retiro no podrá ser posterior a treinta (30) días después de presentada la renuncia; al cumplirse este plazo el empleado podrá separarse de su cargo sin incurrir en el abandono del empleo.

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

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

El Decreto 1950 de 1973 en su artículo 110, reitera la posibilidad con que cuenta un servidor público de dejar sus funciones mediante la renuncia regularmente aceptada, precisando para ello que una vez esta sea puesta en conocimiento de la administración, la autoridad nominadora, deberá pronunciarse en relación con su aceptación, dentro de los 30 días siguientes a su presentación, en caso contrario, el servidor público podrá separarse de su empleo, sin incurrir en abandono del cargo o continuar prestando sus servicios, evento en el cual la renuncia presentada no producirá efecto alguno.

Por su parte, el literal b) del artículo 37 de la Ley 443 de 1998, consagra como causal de retiro de la función pública de los empleados de carrera la renuncia regularmente aceptada de un servidor público, en los siguientes términos:

“El retiro del servicio de los empleados de carrera se produce en los siguientes casos:

(...)



b) Por renuncia regularmente aceptada;"

En consecuencia, el raigambre constitucional reafirma las normas legales antes mencionadas para señalar que la **libertad** es característica fundamental junto con la **autonomía de la voluntad** para que un servidor público decida retirarse del servicio, el Consejo de Estado al ocuparse de estudiar el tema de la renuncia ha señalado los requisitos generales que debe cumplir esta manifestación de las personas vinculadas al servicio público, al respecto en sentencia de 19 de septiembre de 2013, esa alta Corporación sostuvo:

"En relación con la renuncia como causal de retiro del servicio, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, en Sentencia de 6 de agosto de 2009, Expediente No. 2075-2008, C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, expresó:

"(...)

*De lo anterior se puede colegir que **la renuncia es el derecho de manifestar de forma escrita e inequívoca la voluntad de retirarse del cargo que se está ejerciendo. Así lo ha entendido esta Corporación**¹¹:*

"De acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico cuando el servidor público opta por retirarse del servicio mediante la modalidad en estudio, la dimisión ha de tener su origen o su fuente generatriz en el libre, franco y espontáneo impulso psíquico y querer del sujeto, que descifran su plena voluntad.

Así, pues, esa renuncia debe reflejar la voluntad inequívoca del funcionario de retirarse de su empleo, debe ser consciente, ajena a todo vicio de fuerza o engaño.

(...)".

Corresponde entonces al demandante aportar las pruebas pertinentes que acrediten la existencia de los vicios de error, fuerza o coacción física o moral y dolo que determinan la falta de espontaneidad del acto de renuncia." (Subraya fuera del texto)¹².

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 19 de abril de 2007, Consejero Ponente Dr. Jaime Moreno García, expediente No. 3949-05, actora: Lilia Cucaita Torres.

¹² CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativa. Sección Segunda. Subsección B. Consejera ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez (E). Sentencia de 19 de septiembre de 2013. Radicación número: 05001-23-31-000-2000-02605-01(1624-12). Actor: Ana Dalares Barrientas Pérez. Demandado: E.S.E. Hospital Nuestra Señora del Rosario de Belmira – Antioquia.



Nótese que los requisitos de la renuncia comprenden: i) La formalidad de constar por escrito; ii) La libertad o espontaneidad de la voluntad de abandonar el cargo, en tanto debe estar libre de todo apremio, coacción, dolo o fuerza y iii) La inequívoca intención de renunciar.

El Consejo de Estado frente a la naturaleza del acto de renuncia y los vicios del consentimiento que lo afectan, señaló lo siguiente:

"(...) El acto de renuncia ha sido concebido legal y jurisprudencialmente 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. La normatividad aplicable al caso presente es el decreto 2400 de 1968 y sus reglamentarios. La renuncia es entonces una forma legítima de desvinculación de la administración pública prevista para empleados de libre nombramiento y remoción y para empleados de carrera administrativa. Su fundamento se halla en la libertad para escoger profesión u oficio que la Constitución garantiza en el artículo 26. El decreto 1950 de 1973 reglamentario del 2400 de 1968, señala las condiciones de validez de la renuncia de servidores públicos. Esas situaciones tratándose de un acto jurídico, es decir de una manifestación de voluntad que produce efectos en derecho - ello es la renuncia-, son los vicios en el consentimiento de quien se manifiesta: error, fuerza o coacción física o moral y dolo. Corresponde entonces al demandante aportar las pruebas pertinentes y suficientes que acrediten la existencia de dichos vicios que determinan la falta de espontaneidad del acto (...)”¹³
Resaltado fuera de texto.

Entonces, la manifestación de la voluntad obedece y debe obedecer en todos los casos, únicamente a las motivaciones internas que cada persona pueda tener, sin intromisiones externas.

Conforme a lo anterior, el ordenamiento proscribe el constreñimiento¹⁴, la presión, fuerza o violencia que el nominador ejercite sobre sus subalternos para doblegar la voluntad libre y espontánea del empleado con el indebido propósito de obligarlo a realizar dejación del empleo.

La jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁵ ha señalado que la desviación de poder admite prueba indiciaria, ha dicho:

"A través de la prueba indiciaria se puede obtener certidumbre acerca de un acto o hecho desconocido, producto de una operación intelectual lógico deductiva. Para que un hecho pueda considerarse como indicio, debe estar "debidamente probado en el proceso" (art. 248 C. de P. C), y para otorgarle valor probatorio al indicio, es necesario que sea apreciado en conjunto por el operador jurídico, eso sí, teniendo en cuenta su gravedad, concordancia y su relación con

¹³ CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Consejera ponente Dra.: ANA MARGARITA OLAYA FORERO. sentencia de 12 de abril de 2007. expediente: 25000-23-25-000-2003-01789-01(6793-05). Actor: María Inés Osuna de Jiménez. Demandado: Distrito Capital – Secretario de Educación.

¹⁴ <http://www.rae.es/rae.html>. (Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española) Constreñir. (Del lat. *constringere*). 1. Obligar, precisar, compeler por fuerza a alguien a que haga y ejecute algo. 2. Oprimir, reducir, limitar. Las reglas rígidas constreñen la imaginación. 3. Med. Apretar y cerrar, como oprimiendo.

¹⁵ Sección Segunda-Subsección "A". Radicada número: 25000-23-25-000-1996-42758-01(4470-04). Actor: Orlando de Jesús Solano Bárcenas. Demandado: Procuraduría General de la Nación. fallo de tres (3) de mayo de dos mil siete (2007). Consejera ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA



*las demás pruebas obrantes dentro de la misma (art. 250 ibídem). Para poder estructurar la prueba indiciaria es necesario que exista una **relación de causalidad entre el hecho indicador (hecho conocido) y el hecho indicado (hecho desconocido), es decir, que del primero pueda inferirse de manera lógica e innegable el segundo.** En otras palabras, probar la relación de causalidad entre los hechos indicativos de la supuesta desviación de poder y el acto mismo de insubsistencia".*

Respecto de la prueba indiciaria Hernando Devis Echandía, señaló que:

*"...entendemos por indicio, un hecho conocido del cual se induce otro hecho desconocido, mediante un argumento probatorio que de aquel se obtiene, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos" ¹⁶. El C.G.P. dispone que, para que un hecho pueda considerarse como indicio debe estar debidamente probado en el proceso (artículo 240). De este modo, y siguiendo al tratadista mencionado, para la existencia jurídica del indicio es necesario plena prueba del hecho indicador y que, **el hecho probado tenga alguna significación probatoria respecto al hecho que se investiga por existir alguna conexión lógica entre ellos.***

El análisis para la configuración de un indicio, esto es, el paso entre el hecho indicador y el hecho indicado es una operación que debe realizar el juez en cada caso concreto, de acuerdo con las reglas de la experiencia y siempre que no obre prueba en contrario que lo desvirtúe¹⁷.

Así las cosas, en la causal de desviación o abuso del poder dado que no hay motivación externa del acto, el juzgador debe evidenciar las huellas, descubrir las verdaderas intenciones, los móviles que llevaron al administrador a tomar la decisión que se enrostra como ilegal; en este orden le corresponde al actor demostrarlas, establecer los indicios para que el juez **pueda hacer la inferencia lógica y establecer el nexo de causalidad entre el resultado**, -en este caso la renuncia - y la causa desconocida -verdadero móvil- dejadas por el nominador. Dentro de este marco el despacho habrá de analizar, si como se pretende en el sub lite la renuncia no obedeció al deseo libre del actor, sino a una serie de decisiones anteriores que la administración tomara con el ánimo de presionar el retiro del servicio.

4.2 CASO CONCRETO

El señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO se vinculó a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, mediante Resolución No. 0147 del 03 de abril de 1997, en el cargo de OPERARIO CALIFICADO, CODIGO 4169, GRADO 11, cargo que desempeñó hasta el 10 de junio de 2009, fecha en la que fue notificada y aceptada su renuncia mediante la Resolución 1028 del 03 de junio de 2009.

Argumenta la parte actora que presentó la renuncia como consecuencia del traslado del cual fue objeto y con el único fin de evitar los perjuicios morales, familiares y personales que le causaba la entidad

¹⁶ Devis Echandía Hernando, *Teoría General de la Prueba Judicial, Tomo Segunda, Editorial Temis, Bogotá, 2002, pág. 58*

¹⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, sentencia del 21 de septiembre de 2000, C.P. Alier Eduardo Hernández Enriquez, radicación n. 11766.



demandada con tal decisión, lo cual, se demuestra con el material probatorio obrante en el expediente, aunado al hecho de que considera que su traslado no eran por razones del buen servicio sino a una persecución o acoso laboral por parte del señor FABIO VILLAMIZAR.

Descendiendo al caso bajo estudio, se debe examinar la manera como se produjo la solicitud de la renuncia del actor. Para el efecto se allegaron las siguientes pruebas, las cuales en orden cronológico se enlistan así:

1. Declaración extra juicio hecha por el señor Pedro Jesús Velasco Cordero en la Notaría Única del Círculo de Labranzagrando (Boyacá) el **2 de octubre de 2008**; en la cual deja constancia del presunto acoso laboral desde el año 2007; argumentando que sus calificaciones como empleado se vieron perjudicadas al no denunciar a su Jefe el Ingeniero LUIS HERNANDO MENESES; razón por la que se le manifestaba que lo iban a trasladar. (fls 61-63).
2. Posteriormente la Directora General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales expide la **Resolución No. 0266 de 19 de diciembre de 2008**, por medio del cual se ubican unos cargos, entre ellos al señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, al PNN CATATUMBO BARI de la Dirección Territorial de Norandina (fl. 39-40; 144-145-167-168), notificada al accionante el 26 de diciembre de 2008.
3. El 05 de enero de 2009, presenta **recurso de reposición** contra la Resolución No. 0266 de 2008, por intermedio de apoderada argumentando que el acoso laboral sufrido por su poderdante, así como el derecho a la unidad familiar del demandante quien a la fecha de los hechos tenía 4 hijos todos menores de edad (fl. 67-69)
4. Recurso que fue rechazado por improcedente mediante **Oficio 001245 del 11 febrero de 2009** (fl 133-135; 147-149; 169-171).
5. El **26 de enero de 2009** el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, radica queja de acoso laboral enviada por correo certificado a la Directora del Comité de Acoso Laboral de la entidad demandada (fls 74-81).
6. El día **28 de enero de 2009** la señora Nancy Ballesteros Parra remite al accionante oficio de trámite en atención a la queja de acoso laboral, informando que la misma será remitida a la Secretaría del Comité de Convivencia, a cargo de la Doctora JAZMITH GARCIA RODRIGUEZ, Coordinadora del Grupo de Procesos Humanos, para que continúe con el trámite correspondiente, así mismo en dicho oficio se hace claridad a las circunstancias que señala en su queja y que afectan a la señora NANCY BALLESTEROS PARRA (fl 82).
7. Igualmente se encuentra escrito de fecha **03 de febrero de 2009 sin constancia de radicado**, dirigida a la Representante Sindicato SINTRAAMBIENTE, en la cual manifiesta hacer allegar copia de la declaración extra proceso realizada por el accionante el 02 de octubre de 2008, igualmente pone de presente la imposibilidad de trasladarse de conformidad con la orden de la Directora General (fl. 83-84)
8. El día **09 de febrero de 2009**, el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, solicita a la Dirección General **licencia no remunerada** por un término de tres (3) meses, argumentando su traslado al Parque Catatumbo Barí, y problemas de salud tanto familiares como personales, en donde le es imposible interrumpir su tratamiento (fl. 85-87)
9. El día **19 de febrero de 2009**, la Coordinadora del Grupo de Gestión de la Secretaría del Comité de Convivencia, remite oficio No. 001528 al señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, por medio



- del cual se le solicita anexar las pruebas siquiera sumarias del acoso laboral del cual pone en conocimiento del comité, en los términos del artículo 2 y 7 de la ley 1010 de 2006.
10. Certificación expedida por la Asistente del Fiscal Grado IV de la Unidad de Fiscalía Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Bucaramanga, en donde se informa que se adelantó **INVESTIGACIÓN CRIMINAL** contra el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, por el delito de amenazas siendo denunciante el señor **FABIO DURAN VILLAMIZAR**, la cual se archivó el **27 de febrero de 2009** (fl. 99-101)
 11. El **03 de abril de 2009**, el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO presenta renuncia ante la Directora General de Parques Nacionales de Colombia, argumentando que había sido ubicado laboralmente en el Parque Catatumbo de Barí, decisión contra la interpuso recurso de reposición argumentando problemas de salud y la imposibilidad de trasladarse con su familia al nuevo lugar; advirtiendo en su escrito que presenta renuncia pues considera que se ha vulnerado su derecho a la dignidad con la orden de traslado que no corresponden a motivos del servicio. (fl. 114 a 116)
 12. La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES expide el **auto N° 094 de 27 de abril de 2009**, por la cual se ordena la apertura de una indagación preliminar en contra del funcionario Pedro Jesús Velasco Cordero, en razón al oficio No. 2922 del 26 de diciembre de 2008 suscrito por el señor FABIO VILLAMIZAR DURAN, quien considero que se encontraba amenazado por parte del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO (fls 106-109).
 13. El **30 de abril de 2009** se expide la Resolución No. 024 por medio de la cual se concede prórroga de licencia no remunerada hasta el 31 de mayo de 2009 (fl. 111)
 14. Escrito radicado el **05 de mayo de 2009**, por correo certificado y remitido a la Coordinadora de Grupo de Gestión del Comité de Convivencia, dando respuesta al requerimiento realizado, relatando los hechos motivo de su queja y anexando copia de la declaración juramentada realizada el 02 de octubre de 2008 (fl 95-98)
 15. Mediante **Oficio No. 004042 del 12 de mayo de 2009**, la Subdirectora Administrativa y Financiera de la Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, da respuesta a la renuncia presentada por el demandante indicándole que la misma carece de la atribución legal para ser aceptada, ya que no cumple con las condiciones de espontaneidad y voluntariedad. (fl. 118-119)
 16. El día **15 de mayo de 2009**, el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO presenta renuncia irrevocable a su cargo de OPERARIO CALIFICADO CODIGO 5300 GRADO 11. (FL. 120)
 17. Renuncia que fue aceptada mediante la **resolución N° 1028 de 3 de junio de 2009**, por medio de la cual se acepta la renuncia del señor PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO (Fls 43; 146; 166). Comunicada al demandante mediante el **Oficio No. 1276 del 10 de junio de 2009**. (fl. 151)

En relación con lo expuesto, resulta pertinente recordar que de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27 del Decreto 2400 de 1968 y 110 y 113 del Decreto 1950 de 1973 el acto de la renuncia contiene una serie de elementos característicos que tipifican la expresión de la voluntad del empleado, entre ellos la **manifestación propia, espontánea e inequívoca del querer dejar el empleo**.

Lo anterior constituye una expresión de la solemnidad de que debe estar rodeado el acto de renuncia, a saber, la forma exacta y precisa en que el empleado público manifiesta su voluntad de dejar sus funciones, en contraposición con las fórmulas imprecisas que pueden dar lugar a confusiones.



Se observa entonces que en primer lugar el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, estaba en desacuerdo con el traslado ordenado en la **Resolución No. 0266 del 19 de diciembre de 2008**; razón por la cual interpuso recurso de reposición contra dicha decisión. Alegando entre otros motivos un acoso laboral por parte del señor FABIO VILLAMIZAR.

Como quiera que la Resolución No. 00266 de 2008, fue demandada fuera de termino tal y como se explicó en el acápite respectivo, el despacho no puede entrar a debatir de fondo las causales de traslado efectuado por la Directora General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Naturales; pero si puede tener como indicio las actuaciones previas y posteriores a dicha orden, con el fin de estudiar si la renuncia presentada por el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, reúne los requisitos propios de dicha actuación.

De acuerdo con lo expuesto, se advierte que la orden de traslado efectuada mediante la Resolución No. 266 del 19 de diciembre de 2008, **fue suscrita por la Directora General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parque Naturales, y no por el señor FABIO VILLAMIZAR**, Director Territorial de Norandina, quien según el demandante lo acosaba laboralmente situación que en primer lugar desvirtúa lo manifestado por la parte actora, respecto de las razones del traslado; esto debido a que en el expediente no obra prueba alguna que permita presumir que el Director Territorial o Jefe del accionante hubiese influenciado o presionado el traslado, y menos aun cuando se ordenaron en la precitada resolución un **total de diez (10) traslados**, en todo el territorio nacional.

Expone la parte actora que el accionante venía siendo objeto de acoso laboral por parte del Director Territorial, junto con los señores JERONIMO CARRILLO y LUIS VELASCO, por supuestas rencillas personales entre el Director Territorial y el señor Luis Hernando Meneses; dichas rencillas, así como la presunta coacción al demandante para denunciar irregularidad y no verse afectado en sus calificaciones no fueron probadas en el expediente; pues de los testimonios rendidos por los señores NANCY JAEL ABRIL JOYA, RUMALDO CRISTIANO GARCIA y CESAR HUMBERTO SANABRIA MARTINEZ: (FL 241-248), se puede extraer:

*“NANCY JAEL ABRIL JOYA...nosotros trabajamos en el 2008 en el PARQUE NACIONAL NATURAL PISBA, es este Municipio, pues él estaba también trabajando como operario de la misma entidad, estaba en carrera administrativa era funcionario, ese año 2008 en el mes de Diciembre le llegó un Oficio en donde se le informaba que iba a ser trasladado del PARQUE NACIONAL NATURAL PISBA al PARQUE NACIONAL NATURAL CATATUMBO en Norte de Santander, **yo le entregué el oficio y no se más...**”*

*“DECLARACIÓN DE RUMALDO CRISTIANO GARCÍA...sé que era empleado de PARQUES NACIONALES NATURALES y que era **enviado para trabajar con nosotros en el Colegio**, que nos asesoró varios proyectos ambientales, que se desarrolló el Convenio Interinstitucional, el convenio se hacía por tiempo de un año y se renovaba.”*

“DECLARACION DE CESAR HUMBERTO SANABRIA MARTINEZ...a partir del año 2004, empecé a trabajar con PEDRO VELASCO como funcionario de PARQUE PISBAPREGUNTO:



Manifiéstele al juzgado, si usted sabe o tiene conocimiento que PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, hubiese sido acosado laboralmente por sus jefes, explíquenos lo que sepa? CONTESTO: Pues cuando fueron citados a la ciudad de Bucaramanga para la calificación lo cual tiene que ser concertada también para hacer el desplazamiento a la ciudad de Bucaramanga, los funcionarios LUIS VELASCO, PEDRO VELASCO y LUIS HERNANDO MENESES, los cuales fueron los únicos que citaron de la Dirección Territorial Nor Andina a la ciudad de Bucaramanga. Según el funcionario PEDRO VELASCO no es usual que los califiquen en Bucaramanga sino que el Director territorial se desplaza a las áreas protegidas para efectuar su calificación. Me comenta don PEDRO VELASCO, que a raíz de la calificación obtenida en Bucaramanga fue abordado por el contratista JERONIMO CARRILLO como coordinador administrativo de la Dirección Territorial el cual le comenta que si quiere obtener una mejor calificación debe acusar al administrador del PARQUE PISBA de algunas presuntas irregularidades que se estaban presentando en el PARQUE, él no accede a tal petición e inmediatamente acude a la señora NANCY BALLESTEROS...

Igualmente fueron recepcionados por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Bucaramanga los testimonios de los señores JOSE MIGUEL VELASCO, NANCY BALLESTEROS PARRA, visibles a folios 60 a 67 de cuaderno No. 5; de los cuales se puede extraer:

“testimonio de la señora NANCY BALLESTEROS PARRA...indíqueme al despacho si el señor PEDRO JESÚS VELASCO CORDERO tuvo algún problema con los señores FABIO VILLAMIZAR, LUIS HERNANDO MENESES, JERONIMO CARRILLO y LUIS VELASCO, en caso afirmativo explique en qué consistió dicho problema si lo sabe. CONTESTO: en una calificación de servicios anual realizada en el mes de febrero en la ciudad de Bucaramanga el señor PEDRO VELASCO salió de la oficina del director territorial donde acababa de presentar sus evidencias de la labor realizada el año inmediatamente anterior y se dirigió a mi oficina, en ese momento yo era la pagadora y bastante enojado y desconcertado, me comenta, que el señor director FABIO VILLAMIZAR y el Coordinador Administrativo y Financiero LUIS JERONIMO CARRILLO, que la única forma para que el aprobara la evaluación que le estaban realizando era que denunciara a el jefe de él, señor LUIS HERNANDO MENESES, jefe del programa del Parque Pisba y que él les había dicho que él no podía denunciar lo que no existía, que él no poseía pruebas ni argumentos para inculpar al señor LUIS HERNANDO MENESES, por lo tanto no tenía nada que denunciarle. PREGUNTO Después de los hechos que acaba de narrar diga al despacho, si el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO fue objeto de persecución o de acoso laboral, en caso afirmativo en que consistió dicho acoso o persecución. CONTESTADO: me queda muy difícil calificar un acoso laboral porque en mi presencia nunca se dijo o se habló de algo que indicara eso, pero si recibía llamadas del señor PEDRO VELASCO angustiado porque le estaban anunciando un traslado...”

“DECLARACION DEL SEÑOR JOSE MIGUEL VELASCO...PREGUNTADO: sírvase manifestar si conoce al señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, en caso afirmativo por qué y desde hace cuánto. CONTESTO: es mi hermano, desde que tengo uso de razón. ...”



Para apreciar el valor de convicción de las declaraciones de los testigos debe tenerse en cuenta la razón del dicho, la concordancia entre unas y otras, la precisión o vaguedad de lo que exponen, su imparcialidad frente a su particular situación, y, por supuesto, deben desecharse los juicios de valor o conceptos referentes a las causas o efectos de los hechos que conocieron basados en simples deducciones personales.

Se desprende de los testimonios rendidos que a ninguno le consta directamente la presunta imposición del Director Territorial Norandina sobre el señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO, y las denuncias que debía hacer para no verse afectado en su calificación, pues como se advierte, los testigos no son directos, son de oídas, y por versión del demandante, lo cual limita la imparcialidad del testimonio, sin que con los mismos se haya llegado a la convicción plena de su ocurrencia y menos que sean la causa de su traslado.

Alega igualmente la parte actora que su renuncia no fue hecha de manera voluntaria, ni espontánea, ni libre, si no que la misma fue provocada como consecuencia del estado de presión, acoso o persecución por la denuncia penal infundada, la queja disciplinaria temeraria, la intencional baja calificación del desempeño, y la influencia directa en la decisión del traslado.

Al respecto debe precisar el despacho que dicho acoso laboral o persecución no se probó dentro del expediente; por lo que es necesario traer a colación lo dispuesto en la Ley 1010 de 2006, que en términos generales, establece una variedad de medidas tendientes a *“prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje sobre la dignidad humana que se ejerce sobre quienes realizan su actividad económica en el contexto de una relación laboral privada o pública o de un contrato de prestación de servicios personales”*¹⁸.

El artículo 2° de la Ley 1010 de 2006, ofrece la siguiente definición de acoso laboral: *“...se entenderá por acoso laboral toda conducta persistente y demostrable, ejercida sobre un empleado, trabajador por parte de un empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo”*.

A su vez, esta disposición contiene una clasificación de los tipos de acoso laboral con definiciones particulares para cada uno de ellos. Así, la ley contempla seis modalidades que se enmarcan dentro de los hostigamientos en el lugar de trabajo, a saber: (i) maltrato laboral, entendido como cualquier acto de violencia contra la integridad física o moral, o la libertad sexual, que lesione los derechos a la intimidad y al buen nombre; **(ii) persecución laboral, la cual se configura con la ocurrencia reiterada de conductas arbitrarias, que permita inferir el propósito de inducir la renuncia del trabajador;** (iii) discriminación laboral, definida como aquel trato diferenciado en razón de los criterios prohibidos expresamente en el artículo 13 de la Constitución Política, esto es, por razones de raza, género, origen

¹⁸ Ver Gaceta del Congreso No. 671 de 2004, en la cual fue publicada la ponencia para primer debate al proyecto de ley 88 de 2004 Cámara. En términos casi idénticos quedó redactado el inciso 1° del artículo 1° de la Ley: *“ARTÍCULO 1°. OBJETO DE LA LEY Y BIENES PROTEGIDOS POR ELLA. La presente ley tiene por objeto definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública”*.



familiar o nacional, religión, opinión política y filosófica; (iv) entorpecimiento laboral, que se presenta al obstaculizar el cumplimiento de las labores asignadas, retardarlas o hacerlas más gravosas; (v) inequidad laboral, definida como la "asignación de funciones a menosprecio del trabajador"; (vi) desprotección laboral, que tiene lugar mediante aquellas conductas tendentes a poner en riesgo la integridad y la seguridad del trabajador al llevarlo a cumplir órdenes, sin el cumplimiento de los requisitos mínimos de protección y seguridad.

En el presente caso, el demandante no logro demostrar que el señor FABIO VILLAMIZAR realizara algún tipo de persecución laboral, pues el Director Territorial tenía como lugar de trabajo la ciudad de Bucaramanga, mientras que el demandante señor PEDRO JESUS VELASCO laboraba en el Parque Nacional de Pisba, con lugar de domicilio el Municipio de Socha; aunado al hecho que solo interpuso queja por acoso laboral hasta el 26 de enero de 2009 (fl. 74 y ss), después de conocer la orden de traslado; queja que en la que fue solicitado se allegaran las pruebas necesarias para adelantar el procedimiento (fl. 91 y ss); luego no se advierte o presentan pruebas que puedan presumir alguna situación o hecho reiterado y/o arbitrario, que induzca al despacho inferir una persecución laboral, en los términos descritos en la ley 1010 de 2006.

Resalta en varios apartes de la demanda la apoderada del señor VELASCO CORDERO, que como causal de persecución laboral se advierte una denuncia penal interpuesta por el señor FABIO VILLAMIZAR en contra de su poderdante, sin embargo tal y como lo certificó la misma Fiscalía Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Bucaramanga, la denuncia fue archivada el 27 de febrero de 2009, es decir, antes de presentar la renuncia respectiva.

Por otro lado, la parte actora alega una desviación de poder por parte de la entidad demandada, la cual se manifiesta en el abuso del IUS VARIANDI, al expedir la Resolución 266 del 19 de febrero de 2008 y ordenar así su traslado dentro de la planta global de la entidad demandada, alegando constreñimiento, Y fuerza sobre el libre albedrío del demandante. Como se anotó en precedencia, las razones por las cuales se ordenó el traslado NO son objeto de discusión al haber operado el fenómeno jurídico de caducidad sobre la precitada resolución, sin embargo es necesario precisar, que en uso de la potestad que le fuera conferida a las entidades públicas, conocida como *ius variandi*, puede disponerse el traslado o reubicación de los empleados de las entidades, aun cuando los mismos se encuentren en carrera, ello en desarrollo de las previsiones del Decreto 1950 de 1973, vigente para la época de los hechos.

Ahora bien, considera el despacho que sin lugar a dudas, el cambio de lugar de trabajo para un trabajador, causa afectación a la situación de orden personal mientras este se adecúa a las funciones, entorno y demás condiciones del nuevo lugar; sin embargo, no pude perderse de vista que cuando una persona jura cumplir fielmente los deberes del empleo está también asumiendo que el interés general prima sobre el interés particular.

Como lo ha precisado la normatividad y jurisprudencia aplicable al asunto, han sido enfáticas en prohibir los traslados que impliquen condiciones menos favorables para el empleado en aplicación del artículo 53 de la Constitución Política, sin embargo estas condiciones o requisitos para que se dé el traslado son las objetivas, es decir, la remuneración, la categoría del empleo o factores similares. En

353



Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2009-00376
Falla de primera instancia

este caso, es claro que el actor fue trasladado en igualdad de condiciones que las que ostentaba en el Parque Nacional de Pisba, bajo el mismo cargo y remuneración.

De acuerdo con el análisis anterior, para obtener la nulidad del acto, no basta simplemente con exponer argumentos, resulta necesario además, en asuntos como el presente, que se pruebe el componente coercitivo que influyó en el quebranto de la voluntad de manera tal, que indefectiblemente se haya visto compelido a renunciar.

Así las cosas, en el *sub lite* no se evidencia el componente coercitivo que permita concluir que el fuero interno del señor PEDRO JESUS VELASCO CORDERO fuera invadido de tal manera que su capacidad de decisión se vio disminuida, al punto de que indefectiblemente se vio compelido a renunciar. Por lo dicho, al no probarse el posible acoso laboral que impulsó al demandante a renunciar al cargo de OPERARIO CALIFICADO, tal y como se asevera en la demanda, no puede determinarse que la Resolución 1028 del 03 de junio de 2009, proferida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, haya sido expedida mediante falsa motivación, puesto que la renuncia es una manifestación libre y espontánea que, a pesar de que el dimitente la motive por cualquier causa, por ese solo hecho, no invalida el acto administrativo que la acepta.

En consecuencia se negaran las pretensiones de la demandada al no lograrse desvirtuar la legalidad de la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009, y así se declarara en la parte resolutive de la presente providencia.

Finalmente, y atendiendo lo contemplado en el artículo 171 del C.C.A modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, no se condenará en costas en esta instancia, toda vez que las partes se limitaron al ejercicio de los derechos y actuaciones procesales pertinentes y no se observó una conducta dilatoria o de mala fe.

III. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el Juez Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR no probadas las excepciones de "*Caducidad de la acción en cuanto a la Resolución No. 1028 del 03 de junio de 2009*" y "*No agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación dentro del término legal*", propuestas por la **NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE - VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN OFICIOSA DE INEPTA DEMANDA, respecto del **OFICIO No. 1245 del 19 de febrero de 2009**; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

354



*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2009-00376
Fallo de primera instancia*

TERCERO: DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN OFICIOSA DE CADUCIDAD, respecto de la RESOLUCIÓN No. 0266 del 19 de diciembre de 2008; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

CUARTO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO.- Sin costas en esta instancia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 171 del C.C

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'JAVIER HUMBERTO PERERA JAUREGUI'. The signature is stylized and somewhat illegible due to its cursive nature.

JAVIER HUMBERTO PERERA JAUREGUI
JUEZ