

**ACCION DE TUTELA POR TRASLADO LABORAL - Improcedente. La ley prevé taxativamente la posibilidad de acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa / ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Procedente para controvertir decisiones de traslado laboral / PERJUICIO IRREMEDIABLE - Procedente acción de tutela cuando se utiliza como mecanismo transitorio / REVOCATORIA DE TRASLADO LABORAL - Reglas según jurisprudencia de la Corte Constitucional / TRASLADO - Acción de tutela improcedente. NO se observa que tal actuación afecte clara, grave y directamente los derechos fundamentales del peticionario o de su núcleo familiar / ACCION DE TUTELA - Procedente para controvertir decisiones de traslado laboral, sólo en circunstancias graves y extraordinarias**

En reiterada jurisprudencia de la Sección Segunda de esta Corporación, se ha considerado que la acción de tutela es improcedente para controvertir decisiones de traslado laboral, pues la ley prevé taxativamente la posibilidad de acudir ante lo contencioso administrativo, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, como el mecanismo judicial idóneo para obtener las declaraciones que pretende el tutelante, en este caso, el regreso al cargo que ocupaba antes de ser reubicado. No obstante, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto Ley 2591 de 1991 admite la viabilidad de la acción de tutela, cuando se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, aún en presencia de medios judiciales ordinarios de protección; a renglón seguido, el mismo numeral dispone que la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante. La Corte Constitucional mediante sentencia T-965 de 2000, ha señalado tres reglas para obtener, a través de la acción de tutela, la modificación de una decisión de la administración sobre traslados laborales. De conformidad con la Resolución 0067 de 22 de enero de 2007, en la cual el Contralor General de la República señaló los motivos para reubicar algunos empleados de la planta de personal, no es evidente o notorio que la decisión de rotar o reubicar a varios funcionarios de la planta de personal de la Contraloría haya sido arbitraria, caprichosa e intempestiva como para acceder transitoriamente al amparo de tutela deprecado. Igualmente, no se observa que tal actuación afecte clara, grave y directamente los derechos fundamentales del peticionario o de su núcleo familiar, pues si bien afirmó que la reubicación en el cargo de Profesional Especializado Grado 04, impide su desenvolvimiento y mejoramiento de sus calidades como profesional especializado de la Ingeniería Civil, tal circunstancia no es de tal relevancia como para suspender temporalmente los efectos de la Resolución que lo reubicó en otro empleo mediante tutela. Sólo en circunstancias graves y extraordinarias puede accederse a la protección de tutela; verbigracia, cuando con ocasión del traslado laboral se generen serios problemas de salud en el trabajador o en algún miembro de su familia, y en el lugar de destino no existen los medios necesarios para brindar los tratamientos médicos requeridos, o cuando la decisión de trasladar o no trasladar pone en riesgo la vida o la integridad del trabajador o de su familia, entre otras causas de similar urgencia.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A"**

**Consejera ponente: ANA MARGARITA OLAYA FORERO**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de mayo de dos mil siete (2007).

**Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00328-01(AC)**

**Actor: SERGIO LUIS DUARTE COBO**

**Demandado: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Resuelve la Sala, la impugnación formulada por la parte actora contra la sentencia de 29 de marzo de 2007, proferida por la Subsección “B” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que rechazó por improcedente el amparo de tutela instaurado como mecanismo transitorio por el señor Sergio Luis Duarte Cobo, contra la Contraloría General de la República.

#### **ANTECEDENTES**

Actuando en nombre propio y en ejercicio de la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, el ciudadano Sergio Luis Duarte Cobo deprecó la protección transitoria de los derechos fundamentales constitucionales a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y a la libre escogencia de profesión u oficio, presuntamente quebrantados en razón de la expedición de la Resolución No. 00067 de 22 de enero de 2007, proferida por el Contralor General de la República, por medio de la cual fue reubicado en la “Dirección de Estudios Sectoriales Sector Social”.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó que se ordene a la demandada a que disponga su regreso al cargo que desempeñaba; “que se anulen los efectos de la Resolución No. 00067 de 22 de enero de 2007”(..) anúlese (sic) la actualización del Registro Público de empleados de la Carrera

Administrativa Especial de la Contraloría General de la República, establecido en el artículo 11 de la Resolución Ordinaria No. 00067 del 22 de enero de 2007”.

Manifestó que en virtud de la Convocatoria No. 103 de 2003, participó en el concurso para ocupar el cargo denominado “Profesional Especializado, nivel profesional grado 04”, en la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional con sede en la ciudad de Bogotá.

Sostuvo que por medio de la Resolución No. 00115 de 30 de enero de 2002, fue nombrado en periodo de prueba en el cargo de Profesional Especializado Grado 04 en la Dirección de Estudios Sectoriales Sector Infraestructura, por cumplir con todos los requisitos dispuestos en la convocatoria y en el manual de funciones de la entidad.

Indicó que mediante Resolución No.00067 de 22 de enero de 2007, la Contraloría General de la República dispuso reubicarlo en la Dirección de Estudios Sectoriales Sector Social en el cargo de Profesional Especializado Grado 04, teniendo como fundamento, entre otros, los siguientes argumentos:

(..)

“Que el señor Contralor General en desarrollo de las políticas de administración del talento humano con el fin de optimizar la idoneidad de los servidores públicos, redireccionar y perfeccionar los procesos misionales y de apoyo que permitan el desarrollo de las competencias laborales de los funcionarios ha determinado la necesidad de rotación y reubicación de los funcionarios en los cargos de la planta de personal.

Que el Comité Directivo de la Contraloría General de la República, en reuniones del 07 de diciembre de 2006 y 15 de enero de 2007, estudió y determinó la viabilidad de reubicar a los funcionarios del Nivel central, en desarrollo de los principios de competencia y productividad que aseguren el Sistema de Gestión de Calidad de la Entidad”.

Alegó que de conformidad con los artículos 26 y 27 de la Resolución Orgánica No. 5044 de 9 de marzo de 2000, su formación profesional en el área de Ingeniería Civil con especialización en Administración Financiera no es afín con el perfil profesional requerido en el cargo de Profesional Especializado Grado 04 al cual fue reubicado, quebrantando de esta manera el derecho a la libre escogencia de profesión u oficio, toda vez que el ejercicio de este nuevo cargo impide su desarrollo como profesional de la ingeniería.

Que el artículo 50 del Decreto Ley 268 de 2000, expresa que las personas que ingresen o cambien de empleo deberán cumplir los requisitos señalados en el manual de funciones.

Expresó que la figura de la reubicación carece de sustento jurídico, pues el Decreto 1950 de 1973 sólo estableció la figura del traslado por necesidades del servicio, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado. Aseguró que la reubicación sólo procede en los casos de desplazamiento forzado en los términos de la Ley 387 de 1997.

Afirmó que la decisión adoptada por la entidad demandada no obedece a necesidades del servicio, puesto que los propósitos de la rotación y la reubicación no se basan en estudio que evalúe el impacto de las reubicaciones en los diferentes negocios misionales de la Contraloría General de la República; dijo que si bien el artículo 3 del Decreto 271 de 2000, otorga al Contralor General de la República la facultad de distribuir, mediante acto motivado, los cargos de la planta de personal de la entidad, dicha distribución debe tener en cuenta la estructura interna, las necesidades del servicio, los planes, programas, procesos, proyectos y políticas de la Contraloría General de la República.

## **DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

Mediante el fallo impugnado, la Subsección "B" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, rechazó por improcedente el amparo de tutela solicitado.

El Tribunal consideró que el actor cuenta con otro mecanismo judicial para la defensa de sus derechos, e igualmente no encontró demostrada la inminencia de un perjuicio grave e irremediable para que la acción de tutela opere de manera transitoria.

### **LA IMPUGNACIÓN**

Mediante escrito visible a folio 93 del plenario, el tutelante impugnó el fallo proferido por el a quo.

Manifestó que si bien la acción de tutela, en principio, no es procedente para controvertir decisiones de traslado de trabajadores, también lo es que la Corte Constitucional ha determinado la procedencia excepcional de la acción constitucional en presencia de un perjuicio irremediable.

En ese sentido, expresó que el daño irreparable se configura en el desempeño de un cargo para el cual no cumple los requisitos mínimos establecidos en el Manual de Funciones de la Contraloría General de la República.

Añadió que las personas que fueron objeto de traslados, en desarrollo de las políticas de reubicaciones, adelantada por la Contraloría General de la República, han sido reintegradas a sus cargos anteriores.

Agotado el trámite procesal y no encontrándose causal que lo invalide, procede la Sala a decidir previas las siguientes

### **CONSIDERACIONES**

El artículo 86 de la Constitución Política de 1991, establece la posibilidad del ejercicio de la acción de tutela para reclamar ante los jueces mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos fundamentales en los casos en que éstos resultaren vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, siempre y cuando el afectado, conforme lo establece el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que la referida acción se utilice como mecanismo transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

De los planteamientos realizados por la parte actora en el escrito de tutela, se infiere que el problema jurídico en el presente asunto, consiste en establecer la posible violación de los derechos fundamentales constitucionales a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y a la libre escogencia de profesión u oficio, por motivo de la rotación del actor en el cargo denominado “Profesional Especializado Grado 04” en la “Dirección de Estudios Sectoriales Sector Social” de la Contraloría General de la República.

Para resolver el anterior embate, la Sala considera pertinente hacer las siguientes precisiones, referentes a la procedibilidad de la acción de tutela para controvertir actos administrativos que ordenan traslados laborales, para después analizar el caso de fondo, si hay lugar a ello.

En reiterada jurisprudencia de la Sección Segunda de esta Corporación, se ha considerado que la acción de tutela es improcedente para controvertir decisiones de traslado laboral, pues la ley prevé taxativamente la posibilidad de acudir ante lo contencioso administrativo, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, como el mecanismo judicial idóneo para obtener las declaraciones que pretende el tutelante, en este caso, el regreso al cargo que ocupaba antes de ser reubicado.

Por tal virtud, el amparo constitucional de tutela no puede ejercerse como un mecanismo sustitutivo de protección, bajo el pretexto de la lentitud o morosidad en obtener un pronunciamiento de fondo de la justicia ordinaria, pues dicha circunstancia considerada a priori, no constituye causa o razón suficiente para acudir al amparo constitucional como medio principal de defensa de derechos.

No obstante, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto Ley 2591 de 1991 admite la viabilidad de la acción de tutela, cuando se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, aún en presencia de medios judiciales ordinarios de protección; a renglón seguido, el mismo numeral dispone que la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

Para tal efecto, el juez constitucional cuenta con las más amplias facultades para garantizar una resolución al litigio sometido a su consideración, aplicando los principios y reglas constitucionales, inspiradores del Estado Social de Derecho.

Bajo ese entendido, la Sala analizará si efectivamente los derechos fundamentales del actor fueron vulnerados flagrantemente por acción o por omisión de la entidad demandada, y que tal circunstancia sea de tal talante que de no operar la tutela como mecanismo transitorio, indefectiblemente se causaría un perjuicio o agravio irreparable al actor o a los miembros de su núcleo familiar.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>1</sup>, ha señalado tres reglas para obtener, a través de la acción de tutela, la modificación de una decisión de la administración sobre traslados laborales:

(i) Que la decisión sea ostensiblemente arbitraria, es decir, carezca de fundamento alguno en su expedición<sup>2</sup>, (ii) que fuera adoptada en forma intempestiva y (iii) que afecte en forma clara, grave y directa los derechos fundamentales del actor o de su núcleo familiar.

A folio 19 del plenario, obra la Resolución Ordinaria No. 00067 de 22 de enero de 2007, en la cual el Contralor General de la República señaló los motivos para reubicar algunos empleados de la planta de personal de la Contraloría General de la República:

“Que el decreto 271 del 2000 en su artículo 3 establece que el Contralor General de la República mediante resolución, distribuirá los cargos de la planta de personal, teniendo en cuenta la estructura interna, las necesidades del servicio, los planes programas (sic), procesos, proyectos y políticas de la CGR.

Que el artículo 35 del decreto ley 267 de 2000 en su numeral 2 establece como funciones del Señor Contralor General de la República, adoptar las políticas, planes y estrategias necesarias para el adecuado manejo administrativo y financiero de la CGR en desarrollo de la autonomía administrativa y presupuestal otorgada por la Constitución y la ley.

Que el artículo 45 del decreto 268 de 2000, establece que las normas con base en las cuales administrará el personal de la Contraloría serán las contenidas en las normas generales que rigen para la rama ejecutiva en el ámbito nacional, cuando ello

---

<sup>1</sup> Sentencia de tutela T-965 de 2000, entre otras..

<sup>2</sup> Sentencia de tutela T-715 de 1996, T-288 de 1998, entre otras.



sea necesario y en todo lo que no contradiga lo dispuesto en el presente Decreto y demás normas especiales propias de la Contraloría General de la República. Para su aplicación se tomará de las normas vigentes lo concerniente y se integrarán al sistema de administración de personal de la Contraloría General de la República, para lo cual se determinarán las instancias y autoridades que resulten equivalentes en las actuaciones respecto del régimen general.

Que el señor Contralor General en desarrollo de las políticas de administración del talento humano con el fin de optimizar la idoneidad de los servidores públicos, redireccionar y perfeccionar los procesos misionales y de apoyo que permitan el desarrollo de las competencias laborales de los funcionarios ha determinado la necesidad de rotación y reubicación de los funcionarios en los cargos de la planta de personal.

Que el Comité Directivo de la Contraloría General de la República, en reuniones del 07 de diciembre de 2006 y 15 de enero de 2007, estudió y determinó la viabilidad de reubicar a los funcionarios del Nivel central, en desarrollo de los principios de competencia y productividad que aseguren el Sistema de Gestión de Calidad de la Entidad”.

(..)

ARTÍCULO 10º.-El jefe de la dependencia donde son reubicado(a)s lo(a)s funcionario(a)s, debe realizar el entrenamiento en el cargo. La Dirección de Gestión del Talento Humano realizará el respectivo seguimiento del entrenamiento, que deberá ser concertado dentro de los objetivos de competencias de mejoramiento, en la concertación del periodo ordinario 2007-2008”.

(...)

De conformidad con los apartes transcritos, no es evidente o notorio que la decisión de rotar o reubicar a varios funcionarios de la planta de personal de la Contraloría haya sido arbitraria, caprichosa e intempestiva como para acceder transitoriamente al amparo de tutela deprecado. Igualmente, no se observa que tal actuación afecte clara, grave y directamente los derechos fundamentales del peticionario o de su núcleo familiar, pues si bien afirmó que la reubicación en el cargo de Profesional Especializado Grado 04, impide su desenvolvimiento y mejoramiento de sus calidades como profesional especializado de la Ingeniería Civil, tal circunstancia no es de tal relevancia como para

suspender temporalmente los efectos de la Resolución que lo reubicó en otro empleo mediante tutela.

Sólo en circunstancias graves y extraordinarias puede accederse a la protección de tutela; verbigracia, cuando con ocasión del traslado laboral se generen serios problemas de salud en el trabajador o en algún miembro de su familia, y en el lugar de destino no existen los medios necesarios para brindar los tratamientos médicos requeridos, o cuando la decisión de trasladar o no trasladar pone en riesgo la vida o la integridad del trabajador o de su familia, entre otras causas de similar urgencia.

En este orden de ideas, al actor le corresponde instaurar la respectiva acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en donde podrá probar que la finalidad perseguida por la decisión de reubicarlo o trasladarlo en otro empleo, no fue la prestación del buen servicio público, sino que el ejercicio de la potestad para modificar sus condiciones laborales por parte del empleador fue empleada en desmedro de los postulados constitucionales, consagrados en los artículos 25 y 53 de la Constitución Política.

Adicionalmente, debe decirse que para una adecuada intelección de lo acaecido en el caso, es necesario que el demandante solicite o aporte las piezas probatorias que pretenda hacer valer dentro del proceso ordinario, como es el caso de los documentos relacionados en el memorial presentado el día 2 de mayo de 2007 ante la Secretaría General de esta Corporación, para que el juez administrativo determine si se configura en el sub-lite una vía de hecho de parte de la administración, al reubicar empleados que no tienen el perfil profesional para desempeñarse en otros cargos.

Por lo anterior, no se entra a examinar si en el sub judice ocurrió la violación de los derechos fundamentales invocados por el demandante, pues siendo constitucionalmente improcedente la acción, no hay lugar a examinar la controversia de fondo.

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

### **F A L L A**

**CONFIRMASE** la sentencia impugnada, que rechazó por improcedente la protección invocada por el ciudadano Sergio Luis Duarte Cobo.

Notifíquese esta providencia en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Envíese copia de esta providencia al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

**ANA MARGARITA OLAYA FORERO**

**ALBERTO ARANGO MANTILLA**

**JAIME MORENO GARCÍA**