

3.- ACEPTACION DE RENUNCIA POR INEXISTENCIA DE COACCION

En esta oportunidad la actora manifestó su decisión "IRREVOCABLE" de separarse del cargo. Pese a dicho carácter, la motivó por razones de salud, tanto física como mental y por recomendación médica. Agregó al escrito que lo hacía por la presión psicológica que considera maltrato laboral por parte de la Jefe de la Oficina Jurídica. Sin embargo tales afirmaciones no revelan para la Sala alguna presión indebida por parte del nominador que la llevaran a tomar la determinación, pues son afirmaciones personales sin respaldo probatorio. En efecto, conforme a la prueba testimonial reseñada, ella da cuenta del cúmulo de trabajo que existía en la entidad, mas no de presiones indebidas en ningún sentido por parte del nominador. En esas condiciones, no existió insinuación por parte del nominador ni de sus inmediatos colaboradores (Jefe de la Oficina Jurídica) que pudiera erigirse como invalidante de la aceptación de la dimisión, ya que la decisión de la actora obedeció a una recomendación, o sugerencia si se quiere, dada por un profesional de la medicina. En conclusión, no está probada la relación de causalidad entre una y otra situación, esto es, que la administración hubiese ejercido -directa o indirectamente - presión indebida o coacción alguna que comprometiera seriamente la voluntad de la demandante y que la llevara a presentar su dimisión al cargo de profesional especializado. De acuerdo con lo anterior, se impone revocar la sentencia apelada y, en su lugar se niegan las pretensiones de la demanda.

(Sentencia de 17 de abril de 2008, Exp. 2001-08337 (3291-05) M.P. ALFONSO VARGAS RINCON. ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO)

RENUNCIA - Concepto / RENUNCIA AL CARGO - Debe ser libre y espontánea. Fue producto de la voluntad del empleado / PRUEBA - Valor probatorio / ACEPTACION DE RENUNCIA - Procedente. Inexistencia de presiones indebidas

Como se sabe, la renuncia es una forma de cesación definitiva de funciones públicas y "se produce cuando un empleado manifiesta en forma escrita e inequívoca su voluntad de separarse definitivamente del servicio" (art. 27 del Decreto 2400 de 1968). Por definición legal, la renuncia es el resultado de la voluntad libre y espontánea de separarse del cargo. En esta oportunidad la actora manifestó su decisión "IRREVOCABLE" de separarse del cargo. Pese a dicho carácter, la motivó por razones de salud, tanto física como mental y por recomendación médica. Agregó al escrito que lo hacía por la presión psicológica que considera maltrato laboral por parte de la Jefe de la Oficina Jurídica, que sus gritos originaron un ambiente hostil. Sin embargo tales afirmaciones no revelan para la Sala alguna presión indebida por parte del nominador que la llevaran a tomar la determinación, pues son afirmaciones personales sin respaldo probatorio. En efecto, conforme a la prueba testimonial reseñada, ella da cuenta del cúmulo de trabajo que existía en la entidad, mas no de presiones indebidas en ningún sentido por parte del nominador. En esas

condiciones, no existió insinuación por parte del nominador ni de sus inmediatos colaboradores (Jefe de la Oficina Jurídica) que pudiera erigirse como invalidante de la aceptación de la dimisión, ya que la decisión de la actora obedeció a una recomendación, o sugerencia si se quiere, dada por un profesional de la medicina. En conclusión, no está probada la relación de causalidad entre una y otra situación, esto es, que la administración hubiese ejercido - directa o indirectamente - presión indebida o coacción alguna que comprometiera seriamente la voluntad de la demandante y que la llevara a presentar su dimisión al cargo de profesional especializado. De acuerdo con lo anterior, se impone la revocación de la sentencia que le puso término a la primera instancia y, en su lugar la Sala despachará desfavorablemente las pretensiones de la demanda.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A"

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil ocho (2008).

Radicación número: 25000-23-25-000-2001-08337-01(3291-05)

Actor: MARTHA PATRICIA BURBANO CORTES

Demandado: INSTITUTO DE PLANIFICACION Y PROMOCION DE SOLUCIONES ENERGETICAS - IPSE

Se decide el recurso de apelación interpuesto por las partes, contra la sentencia proferida el 2 de septiembre de 2004 por la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

ANTECEDENTES

Martha Patricia Burbano Cortés, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A. y por conducto de apoderado judicial, demandó ante el Tribunal Administrativo la nulidad de la Resolución No.0001129 del 2 de mayo de 2001, expedida por el Director General del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas - IPSE -, por medio de la cual se aceptó

su renuncia al cargo de Profesional Especializado, Código 3010 Grado 19 de la planta global.

Como consecuencia de la declaración anterior, pidió el restablecimiento del derecho.

Los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones los hace consistir:

La actora se vinculó a la entidad demandada como profesional especializada el 9 de febrero de 2001. Tan pronto asumió el cargo, la directora de la oficina jurídica le creó un mal ambiente de trabajo, tornándose incomodo e insoportable el cumplimiento de sus deberes, así como el de sus compañeros de labores, pues se sintió en un ambiente de persecución, de presión y de subvaloración personal y profesional.

No obstante la agresión verbal, la actora se dedicó a trabajar aún en horario extra, a fin de poder cumplir con los requerimientos de su jefe. Dicha situación laboral y de maltrato le generó una enfermedad depresiva y como consecuencia se constituyó en el origen de su renuncia, pues esa fue la recomendación dada por el médico siquiatra.

Como disposiciones violadas se invocaron:

- C.P.: preámbulo y artículos 2, 3, 6, 25, 43 y 125
- Dcto. 2400 de 1968: artículo 27
- Decreto 1950 de 1973: artículos 107, 110 y 111
- Ley 106 de 1993
- Ley 43 de 1990
- Estatuto Orgánico del IPSE

En síntesis, consideró que la decisión acusada es producto de la arbitrariedad, pues a través de mecanismos de presión psicológica y laboral es obligada a

presentar renuncia, pues su voluntad no era la de retirarse del servicio, lo cual atentó contra el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

LA SENTENCIA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la sentencia objeto del recurso de apelación, accedió a las pretensiones de la demanda, con los argumentos que a continuación se resumen.

Después de referirse a las disposiciones que gobiernan la renuncia de empleados públicos, a pronunciamientos de esta jurisdicción relacionados con el tema que se discute y a las pruebas obrantes en este proceso, concluyó que la renuncia de la demandante no fue libre y espontánea sino que obedeció a su estado de enfermedad.

Dice en uno de sus apartes el fallo apelado:

“Del texto transcrito de la renuncia se ve claramente que no reúne los requisitos legales, toda vez señala los motivos de su renuncia y después solicita a la institución que presenta revocatoria de la misma el 27 de abril de 2001. Observa la Sala que la demandante precisó los motivos de su partida de la entidad, razón suficiente para que el nominador al momento de estudiar la petición de la demandante se hubiera negado a aceptarla.

Lo anterior por cuanto resultó evidente, por el texto de la carta dimitoria, que ciertamente el carácter volutivo a que se refieren las normas transcritas como elemento sine qua non de las renunciaciones estaba enajenado por las circunstancias descritas en aquella y relativas a situaciones eminentemente laborales, lo que, sin duda, sustrajo dentro de ese marco la libertad que resulta consustancial a dichos actos, la cual, por lo explícitamente anotado en el escrito de 27 de abril de 2001, no existió. En otras palabras, de no haberse presentado el cuadro allí dibujado, tampoco se habría adoptado la decisión estudiada por parte de la actora, razón por la cual la administración estaba en la obligación de advertir, por lo notorio, la falencia detectada para ajustarse a la regulación del asunto.”.

LA APELACIÓN

A folios 168 del cuaderno principal del expediente obra el recurso de apelación, interpuesto por la entidad demandada, de cuyas razones de inconformidad se destacan las siguientes:

Afirmó que la renuncia fue producto de la decisión voluntaria, libre y espontánea de la actora, pues no está probada la existencia de un vicio en el consentimiento o que la administración hubiese empleado mecanismo alguno de coacción. Anotó igualmente, que la entidad fue consiente de la situación de la actora, por lo que fue necesario que el jefe de la oficina jurídica asumiera personalmente los trabajos que a ella le correspondía asumir. Y que si el deseo de la entidad era haberla retirado, bien hubiera podía hacer uso de la facultad discrecional, pues su designación era provisional.

La inconformidad de la actora la hizo consistir: El Tribunal no podía limitar, en su sentencia, el restablecimiento del derecho, porque al declararse la nulidad de la resolución de aceptación de la renuncia debió ordenarse su reintegro y pago de salarios y prestaciones, y porque a pesar de ostentar un nombramiento provisional no iba a ser reemplazado con quien hubiera ganado el concurso.

Se resuelve, previas estas

CONSIDERACIONES

Se contrae el presente asunto a determinar si la aceptación de la renuncia presentada por Martha Patricia Burbano Cortés, contrarió o no el ordenamiento jurídico, porque no puede calificarse de libre y espontánea su dimisión ya que - a su juicio - ésta fue provocada por la misma administración.

Como se sabe, la renuncia es una forma de cesación definitiva de funciones públicas y “se produce cuando un empleado manifiesta en forma escrita e inequívoca su voluntad de separarse definitivamente del servicio” (art. 27 del Decreto 2400 de 1968).

En esta oportunidad se sostiene que la renuncia aceptada no fue espontánea ni libre, sino que obedeció a una presión psicológica y laboral por parte de la Jefe de la Oficina Jurídica del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas - IPSE -.

Al presentar la respectiva dimisión, expresó la demandante:

“(…) presento a partir de la fecha **renuncia irrevocable** al cargo de PROFESIONAL ESPECIALIZADO GRADO 19, por motivos de salud tanto física como mental y, por expresa recomendación médica.

Ante todo quiero expresar mis sinceros agradecimientos a usted, que me tuvo en cuenta como personal y profesional. No obstante, presión psicológica que yo considero maltrato laboral por parte de la Jefe de la Oficina Jurídica, doctora Adriana Rojas Rodríguez, sus gritos que originaron un ambiente hostil, insultos a otros compañeros, evadirme y falta de apoyo en los momentos de mis incapacidades (se anexa fotocopia documentos certificados de incapacidad de fechas 27 de marzo, 3 de abril, 17 y 24 de abril de 2001, expedidos por el Seguro Social), entre otros, me llevan a poner en la balanza de mi vida la salud o el trabajo, la que obviamente inclino por mi salud.

Es de anotar, que pese al mal estado de salud en que me he encontrado y en especial, durante el curso de dichas incapacidades llame oportuna y

expresamente a la Jefe de la Oficina Jurídica e informe sobre la situación y en especial sobre los trabajos pendientes y de urgencia, a fin de que se aplicaran los planes de contingencia con que debe contar la Entidad en casos de que un funcionario se incapacite, a lo cual se me hizo caso omiso e hizo más grave mi situación.

Mi intención no es perjudicar a nadie, pero si sugerir que se revisen con cuidado los métodos de trato y forma de mandar, así como el ambiente hostil, que de hecho hacen que el agrado y amor al trabajo se vaya deteriorando poco a poco, hoy fui yo, quizás lo pueden haber sido otros, pero mañana serán necesariamente los demás. (...)" (fl. 4).

Como puede observarse, la renuncia allí contenida era de obligatoria aceptación, pues ostentaba el carácter de irrevocable.

En cuanto a las afirmaciones que allí se hacen, resulta forzoso acudir al material probatorio obrante en el proceso, a fin de constatar la veracidad de las mismas.

- Martha Patricia López Pérez, Abogada de profesión y empleada de la Oficina Jurídica de la entidad demandada, afirmó no saber nada en relación con el motivo de la desvinculación de la actora. En cuanto se le indagó acerca de las actividades que ejercía la demandante en la entidad, respondió: "(...) eran las mismas que ejercíamos los abogados de la oficina, de conformidad con el trabajo que llegaba el cual era sometido a reparto."; en tanto se le preguntó si se había enterado del ambiente laboral que se vivenciaba en esa oficina, contestó: "Sí, me enteré porque formaba parte de la misma oficina. Este era de muchísimo trabajo, lo cual ha sido y es aún hoy una característica de esa dependencia, donde todos los abogados y aún la secretaria manejamos muchos y diversos temas."

Afirmó que la Jefe de la Oficina Jurídica era muy exigente con el trabajo. No le consta sobre improperios, pero sí “que hubo lagrimas como aún hoy a veces las hay, como las hay casi siempre en diciembre cuando el exceso de trabajo nos obliga a permanecer en la oficina hasta altas horas de la noche. Respecto de una actitud específicamente dirigida a la Dra. Burbano, no me consta, o de creación de un ambiente hostil y demás hacia ella no me consta (...) el comportamiento de la Dra. Adriana no sufrió modificación por el hecho de la vinculación ni la desvinculación de la Dra. Burbano, es decir, que la Dra. Adriana siempre fue exigente con el trabajo, antes, durante y después de la presencia de la Dra. Burbano en el Instituto.”.

Tampoco le consta que el quebranto de salud de la actora haya obedecido a presión alguna o al trabajo que venía realizando sino al agotamiento que ella afirmaba sentir; que en una ocasión le dio un ataque de nervios y todos acudieron, inclusive la jefe, a auxiliarla; que en consideración a su estado de salud, la Dra. Adriana no les repartía el trabajo sino que ella misma lo asumía.

Finalmente recordó “que por su calidad de recién llegada - de la actora - no se le repartía la misma carga laboral sino menos y por calidad de persona de confianza de la Administración del Director de ese momento, le asignaron trabajos que sin ser extensos o pesados requerían de la total confianza del Director.” (fls. 69-71).

- Ricardo Angarita, Siquiatra de profesión y médico tratante de la actora, afirmó que nada le consta sobre las causas del retiro. Dijo haberla atendido los primeros meses del año por un cuadro clínico de depresión ansiosa reactiva, la cual se manifiesta “por marcada ansiedad, pérdida de la motivación y los intereses, alteraciones del sueño, pesimismo, ideas de ser poca cosa que se llaman ideas de minusvalía, marcada susceptibilidad a las presiones negativas del entorno dificultada para ejecutar lo que se propone aumento de la frecuencia cardiaca y eventualmente del tránsito digestivo. Todo esto en el contexto de uno o varios eventos negativos en lo emocional y que la persona no logra enfrentar.”.

Al ponérsele de presente los documentos que obran a folios 9 y 10 del expediente, relacionados con unos certificados de incapacidad médica, afirmó que hizo “mención específica a las tensiones laborales que afectan negativamente a la señora MARTHA P. BURBANO, recomendado su retiro del lugar de trabajo, por el riesgo en ese momento de empeorar su condición.”, y le recomendó seguir un tratamiento sicofarmacológico y sicoterapéutico incisivo. Así mismo, dijo que “Tratándose de un cuadro depresivo asociado con marcada ansiedad se espera que durante las primeras dos semanas la componente ansiosa disminuya y el ánimo mejore lo suficiente para que la persona pueda retomar su actividad laboral, la mayoría de las veces esa incapacidad de 10 días debe ser prolongada de 2 a 6 semanas más en función de la respuesta al tratamiento, con esto quiero decir que se trata de un protocolo que se sigue para ir comprobando la capacidad de retorno laboral de la persona, en este caso también tome en cuenta el relato de la señora MARTHA P. BURBANO, sobre las presiones que recibía en su lugar de trabajo, era pertinente un aislamiento al menos temporal de uno de los factores nocivos.” (fls. 97-99).

Se advierte que la testigo desconoce los motivos por los cuales se produjo el retiro de la demandante, pues no le consta acerca de las razones que la llevaron a considerar su dimisión. Tampoco conoció de supuestos maltratos o improperios utilizados por la Jefe de la Oficina Jurídica en contra de sus colaboradores pues, simplemente afirmó que en esa dependencia existía muchísimo trabajo, lo cual ha sido una característica, en donde abogados y secretaria manejan muchos y diversos temas.

Significa entonces que no se demostró trato diferencial sin justificación o de discriminación hacia la actora, como se quiere hacer ver en la demanda, pues quienes laboran en el nivel profesional son conscientes de las exigencias que demanda el trabajo a realizar en esa dependencia y de lo estricta que era la Jefe de la Oficina Jurídica en el cumplimiento cabal de sus funciones.

No está probado que se le haya creado de manera particular un mal ambiente de trabajo a la señora Martha Patricia Burbano Cortés, pues igual trato recibían quienes allí prestaban sus servicios; ni que haya sido objeto de persecución, presión o subvaloración personal o profesional. Por el contrario, la Jefe de la Oficina Jurídica asumía el trabajo de la actora cuando ésta se encontraba en incapacidad, y además le repartía menos trabajo que a los demás en razón de su condición de recién llegada a la entidad.

Ahora, según declaración del médico tratante, la paciente venía siendo atendida desde los primeros meses del año, en razón al cuadro clínico de depresión ansiosa reactiva que presentaba, luego el origen de su enfermedad no se dio con ocasión de la actividad laboral, la cual inició el 9 de febrero de 2001 (fecha de su posesión).

Si bien pudieron presentarse presiones laborales - estas eran las normales en la Oficina Jurídica, al decir de los declarantes no se demostró que ellas hubieran dado lugar al estado de salud que le fuera diagnosticado a la actora.

No desconoce la Sala el contenido material de la renuncia, el cual podría considerarse como la razón de su dimisión, pero lo cierto es que el mismo no encuentra respaldo probatorio dentro del proceso. Simplemente se queda en el dicho de la demandante.

Por definición legal, la renuncia es el resultado de la voluntad libre y espontánea de separarse del cargo.

En esta oportunidad la señora BURBANO CORTES manifestó su decisión "IRREVOCABLE" de separarse del cargo. Pese a dicho carácter, la motivó por razones de salud, tanto física como mental y por recomendación médica. Agregó al escrito que lo hacía por la presión psicológica que considera maltrato laboral por parte de la Jefe de la Oficina Jurídica, que sus gritos originaron un ambiente hostil.

Sin embargo tales afirmaciones no revelan para la Sala alguna presión indebida por parte del nominador que la llevaran a tomar la determinación, pues son afirmaciones personales sin respaldo probatorio. En efecto, conforme a la prueba testimonial reseñada, ella da cuenta del cúmulo de trabajo que existía en la entidad, mas no de presiones indebidas en ningún sentido por parte del nominador.

En esas condiciones, no existió insinuación por parte del nominador ni de sus inmediatos colaboradores (Jefe de la Oficina Jurídica) que pudiera erigirse como invalidante de la aceptación de la dimisión, ya que la decisión de la actora obedeció a una recomendación, o sugerencia si se quiere, dada por un profesional de la medicina.

En conclusión, no está probada la relación de causalidad entre una y otra situación, esto es, que la administración hubiese ejercido - directa o indirectamente - presión indebida o coacción alguna que comprometiera seriamente la voluntad de la demandante y que la llevara a presentar su dimisión al cargo de profesional especializado.

De acuerdo con lo anterior, se impone la revocación de la sentencia que le puso término a la primera instancia y, en su lugar la Sala despachará desfavorablemente las pretensiones de la demanda.

En consecuencia, 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,

FALLA

Revócase la sentencia apelada del 2 de septiembre de 2004, proferida por la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso promovido por Martha Patricia Burbano Cortés contra el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas - IPSE -.

En su lugar se dispone:

Niéganse las pretensiones de la demanda.

Cópiese, notifíquese y una vez ejecutoriada esta sentencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la sala en sesión celebrada en la fecha.

**GUSTAVO GOMEZ ARANGUREN
GARCIA**

JAIME MORENO

ALFONSO VARGAS RINCON