

RENUNCIA - Retiro del servicio / RENUNCIA - Manifestación escrita espontánea, libre y voluntaria de retirarse del ejercicio de la función pública / FALSA MOTIVACION - No demostrada / DESVIACION DE PODER - No demostrada / RENUNCIA - Presentada el mismo día de la posesión del cargo / RENUNCIA - Consensuada para su terminación

Entre las causales de retiro del servicio el legislador previó la renuncia regularmente aceptada de un cargo público; entendida como la manifestación escrita, espontánea, libre y voluntaria de retirarse definitivamente del ejercicio de la función pública. Así, de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, cuando el servidor público opta por retirarse del servicio mediante la presentación de su renuncia, 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. Lo anterior, de conformidad con el artículo 26 de la Constitución Política, constituye un desarrollo del derecho de “escogencia de profesión u oficio”. A su vez, el artículo 110 del Decreto 1950 de 1973, por el cual se reglamentó el decreto anteriormente mencionado, reitera que todo el que sirva un empleo de voluntaria aceptación, puede renunciarlo libremente. La renuncia se produce cuando así lo manifiesta por escrito en forma inequívoca y voluntaria el empleado. Una vez presentada la dimisión, su aceptación por la autoridad competente debe efectuarse dentro del término fijado por la ley. Las renunciaciones en blanco, o sin fecha determinada, o que a través de cualquier otra circunstancia coloquen con anticipación en manos del nominador la suerte del empleado, están terminantemente prohibidas y carecen de absoluto valor. Pues bien, la falsa motivación, se presenta, cuando los motivos del acto administrativos son ilegales, es decir cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen para su emisión, traducidas en la parte motiva del acto, no tienen correspondencia con la decisión que se adopta o disfrazan los motivos reales para su expedición. Ahora bien, de la lectura del texto contenido del Acta de Acuerdo de 8 de febrero de 2001, que propendía el restablecimiento de las condiciones de desarrollo Institucional de la entidad demandada, en la que el actor se comprometió a presentar su renuncia con efectos a partir del 9 de agosto de 2001, no se observa presión alguna ajena a su voluntad, máxime cuando tal acuerdo, como su nombre lo indica, es producto del consenso de quienes lo suscribieron dentro de un marco de concertación y respeto con el único objetivo de “garantizar la normalidad académica e institucional del POLITECNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID, en forma libre, voluntaria e inequívoca”. Al respecto, señala la Sala, que en el caso sub judice la renuncia fue aceptada dentro del término legal, esto es, dentro de los treinta días a que hace alusión el precitado artículo 113, otra cosa es, que sus efectos fueron diferidos en el tiempo por las circunstancias específicas del entorno en que se presentaron, toda vez, que la fecha para hacer efectiva la dimisión fue consensuada por quienes suscribieron el Acta de Acuerdo de 8 de febrero de 2001, es decir, en dicho documento se acordó abrir un proceso transitorio, por un periodo de 6 meses, a partir del 9 de febrero de 2001 que culminaría el 9 de agosto de la misma anualidad, con el fin de estudiar y proponer la reforma de los estatutos y desarrollar la elección de los miembros del Consejo Directivo, que una vez integrado elegiría al Rector de la entidad demandada. Reitera la Sala, que el precitado acuerdo como su nombre lo dice, fue producto del consenso de todos los que en el intervinieron de manera espontánea, inequívoca y libre, y en ese contexto el demandante se comprometió a presentar renuncia a su cargo el mismo día de su posesión, la cual se haría efectiva a los seis meses siguientes, tal como éste lo solicitó en el escrito de abdicación y como en efecto ocurrió.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "A"

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil doce (2012).

Radicación número: 05001-23-31-000-2001-04305-01(0450-11)

Actor: FRANCISCO GUILLERMO MEJÍA MEJÍA

Demandado: POLITECNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 6 de octubre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que negó las pretensiones de la demanda instaurada por el señor FRANCISCO GUILLERMO MEJÍA MEJÍA contra la Institución Universitaria Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.

I. ANTECEDENTES

1. LA ACCIÓN

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor FRANCISCO GUILLERMO MEJÍA MEJÍA, presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, a fin de obtener la nulidad de:

- El Acuerdo de 8 de febrero de 2001, suscrito por el actor, los miembros del Consejo Directivo, los de la Comisión de Amigables Compondores y los demás representantes de los estamentos académicos de la Institución demandada.
- El escrito mediante el cual presentó renuncia al cargo de Rector de la Institución Universitaria Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.

- La Comunicación a través de la cual se le acepta la renuncia para el referido cargo, por pretermirse el cumplimiento de lo establecido en los artículos 113 y 115 del Decreto Reglamentario 1950 de 1973.
- El Acuerdo y Acta de Posesión de 9 de agosto de 2001, mediante los cuales, se eligió y vinculó al señor Juan Camilo Ruíz Pérez como Rector de la institución demandada.
- La Comunicación No. 0061550 de 31 de octubre de 2001, suscrita por el Gobernador de Antioquia, que le negó su solicitud de reintegro al cargo de Rector de la entidad demandada.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que sí para la fecha de la ejecutoria de la sentencia que se profiera, aún no ha culminado el periodo para el cual había sido elegido, se disponga que la entidad demandada, lo reintegre al cargo de Rector, Código 064, Nivel 5, Grado 03, del cual fue desvinculado. Por el contrario, si la decisión es posterior al 15 de enero de 2005, pidió que se ordene a la institución demandada la cancelación de todos los salarios, prestaciones sociales, incrementos y demás emolumentos concurrentes al cargo, debidamente indexados, que le correspondan desde la fecha en que fue desvinculado del servicio hasta cuando efectivamente sea reintegrado, así como el resarcimiento de todos los perjuicios materiales y morales que le ocasionaron los actos administrativos atacados; que se declare que para todos los efectos legales y prestacionales, no ha existido solución de continuidad en la prestación del servicio; que se le cancelen los aportes al Sistema General de Pensiones del Seguro Social, que se generen desde el momento de su retiro de la entidad demandada y hasta el día en que se haga efectivo su reintegro al servicio o hasta el 15 de enero de 2005, si fuere posterior la decisión de la jurisdicción¹; que se reconozca el derecho a continuar disfrutando de los beneficios del régimen pensional vigente al momento de su desvinculación; que se de cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 a 179 del C.C.A. y se condene en costas a la entidad demandada.

2. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

¹ Precaviendo que sea el empleador quien asuma la totalidad del aporte porcentual que a la fecha de la presentación de la demanda es del 13.5% del ingreso base de cotización que mensualmente debió de haber efectuado la entidad demandada.

Relató el actor en el acápite de hechos, que fue nombrado por el Gobernador del Departamento de Antioquia, mediante Decreto 0095 de 15 de enero de 1998, en el cargo de Rector de la Institución demandada, para un período de tres años, comprendidos entre el 15 de enero de 1998 y el 15 de enero de 2001.

Señaló, que a partir de la sentencia C-506 de 1999 de la Corte Constitucional, el Rector ya no era nombrado por el Gobernador, sino por el Consejo Directivo de la respectiva Institución. En consideración a ello, a través del Acuerdo 16 de 2 de octubre de 2000, se adecuó el Estatuto General Interno de la demandada, fijando el nuevo procedimiento para llevar a cabo la elección de Rector.

Comentó, que por Acuerdo 17 de 10 de octubre de 2000, fue reelegido en el referido cargo, para un periodo de cuatro años, desde el 15 de enero de 2001 al 15 de enero de 2005.

Indicó, que los precitados acuerdos, fueron demandados en acción electoral ante el Tribunal Administrativo de Antioquia². Igualmente, fueron atacados en acción de tutela por el representante estudiantil ante el Consejo Directivo de la institución demandada, siendo denegado el amparo solicitado.

Expresó, que el 15 de enero de 2001, día de su posesión como Rector, debido a manifestaciones en contra de la misma y a un paro de la institución demandada, acompañado de mítines y una campaña de desinformación de la opinión pública, se tuvo que aplazar el acto de posesión hasta el 9 de febrero de 2001, en aras de negociar con los dirigentes de la protesta una “salida política” al conflicto.

Explicó, que para tal fin se convocó una comisión, que propuso como fórmula principal, convocar a nuevas elecciones de Rector y Consejo Directivo de la Institución demandada, previa modificación del Estatuto General de la Institución, lo cual quedó plasmado en el Acuerdo 8 de febrero de 2001. En esa comunicación de la cual hizo parte, se comprometió a presentar renuncia al cargo de Rector, el mismo día de su posesión, la cual se haría efectiva a partir del 9 de agosto de 2001.

² Que al considerarlos ajustados a derecho, declaró la legalidad del procedimiento de elección. Dicha decisión fue confirmada por ésta Corporación, mediante fallo de 7 de diciembre de 2001.

Precisó, que en desarrollo de la propuesta anterior, sólo se le fue permitido ejercer el cargo de Rector por el término de 6 meses, mientras se realizaban las modificaciones al Estatuto General que había servido de base para su elección y se desarrollaba un nuevo proceso electoral.³

Mencionó, que su dimisión no reunió los requisitos consagrados en el artículo 27 del Decreto Ley 2400 de 1968, ni los del Decreto Reglamentario 1950 de 1973, artículo 113, toda vez, que fue presentada el mismo día de su posesión, con seis meses de antelación y le fue aceptada a continuación del acto protocolario de posesión. Tampoco está acorde con el artículo 115, ibídem.

Alegó, por la reactivación de las protestas el 26 de junio de 2001, con el fin de evitar que se presentara a una nueva elección, tal y como se desprende de los pasquines y stikers pegados en los comunicados insultantes en su contra, tuvo que declinar a la aspiración mencionada.

Adujo, que pese a las reiteradas solicitudes al Consejo Directivo para que cesaran los vetos en su contra, nada de ello ocurrió, por el contrario, tanto el Gobernador como la mencionada Comisión de Amigables Compondores, guardaron un silencio cómplice, con los mismos promotores de los dos paros.

Dijo, que mediante los Acuerdos 9 y 10 de 4 de julio de 2001, el Consejo Directivo realizó la elección de sus nuevos miembros y la del Rector, escogiendo para este último cargo, al señor Juan Camilo Ruíz Pérez, por Acuerdo 11 de 2001.

Resaltó, que en tales circunstancias, fue objeto de una insubsistencia tácita, toda vez que el Consejo Directivo al expedir el acuerdo que eligió al nuevo Rector desde el 9 de agosto de 2001, le trasgredió un derecho adquirido.

Señaló, que con el ánimo de agotar la vía gubernativa, en escrito de 12 de octubre de 2001, solicitó al Gobernador del Departamento de Antioquia, la revocación del nombramiento del señor Juan Camilo Ruíz Pérez como Rector de la entidad demandada para que en su lugar se le reconociera el derecho a terminar el periodo para el que legalmente fue elegido; petición que le fue negada en comunicación No. 61550 de 31 de octubre de 2001.

³ Por consiguiente, no pudo ejercer el cargo de Rector, dentro del término comprendido entre el 9 de agosto de 2001 y el 15 de enero de 2005, a pesar de tener derecho constitucional y legal a ello.

3. DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Invocó como normas violadas la Constitución Política en sus artículos 2, 13, 25, 26, 29, 53, 125 y 209; el Decreto 2400 de 1968 en sus artículos 26 y 27; la Ley 443 de 1998, en sus artículos 5 y 87; el Decreto-ley 1950 de 1973 en sus artículos 113 y 115 y los Acuerdos 16 y 17 de 2001.

Refirió, que el Acuerdo de 8 de febrero de 2001 adolece de **falsa motivación**, toda vez que se pactaron cláusulas inanes, fingidas y sin que se contara con su aprobación ya que los motivos determinantes estaban ligados a circunstancias políticas y sometidos a la coacción, la fuerza y el dolo.

Sostuvo, que la Administración actuó con **desviación de poder** en razón a la contradicción entre el fin perseguido con los actos objeto de demanda y los fines previstos en la ley, desconociéndose el derecho adquirido otorgado por los Acuerdos 16 y 17 de 2000.

Agregó, que dicha causal de anulación, se dio en una de sus modalidades, la de violación de la cosa juzgada⁴, porque fue obligado a firmar el Acuerdo de 8 de febrero de 2001.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Municipio de Antioquia, se opuso a las pretensiones planteadas en la demanda y propuso las siguientes excepciones:

i) *“La norma invocada por la apoderada del demandante no le es aplicable al actor”*, toda vez que el artículo 87 de la Ley 443 de 1998 -Ley de Carrera Administrativa-, no le es aplicable al actor, pues el cargo de Rector de la Institución demandada nunca ha sido definido como de carrera, y más aún, teniendo en cuenta que es de período, de conformidad con los Estatutos de dicha entidad. Además, no puede darse por cierta la interpretación dada por aquel frente al artículo 113 del Decreto 1950 de 1973, por cuanto el espíritu del legislador está orientado a que no existan dilaciones injustificadas en las decisiones que hayan de

⁴ Que se presentó al desconocerse la decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia que encontró su elección ajustada a derecho y que fue confirmada por el Consejo de Estado.

adoptarse por quienes tengan la competencia de aceptar renunciaciones. Asimismo, para que sea concretada la renuncia al cargo, el interesado debe esperar a que opere el silencio administrativo negativo. Igualmente, si no se profiere pronunciamiento alguno frente a la presentación de la renuncia, después de un término de 30 días, el funcionario estaría en la libertad de separarse del empleo sin incurrir en falta disciplinaria ni conducta punible tipificada como abandono del cargo.

ii) *"Inexistencia de la obligación"* en la medida en que todos los salarios y demás prestaciones sociales le fueron cancelados al actor hasta el momento en que ejerció como Rector. Además, no es dable pagar una suma que no es debida, pues fue él quien dimitió y renunció, de manera voluntaria e inequívoca, lo cual trajo como consecuencia la nueva elección de Rector.

iii) *"Buena fe"*, toda vez que el Consejo Directivo en todo momento actuó conforme a dicho principio, pues aceptó una renuncia dentro de los términos legales, en cumplimiento de la facultad que le asiste, e igualmente hizo un nombramiento de Rector según se estableció en el Acuerdo 11 de 2011. Por lo tanto, no es aceptable que el demandante pretenda obtener un beneficio propio, basándose en una situación y argumentos que no se compadecen con la realidad, pues lo narrado en los hechos es totalmente diferente a la buena fe que se pregonó, al momento de suscribir el Acuerdo del día 8 de febrero de 2001.

iv) *"Legalidad del acto impugnado"* ya que los actos acusados no sólo gozan de presunción de legalidad sino que lo son, pues fueron expedidos por el funcionario competente, comunicados por medios idóneos y acatando la normativa vigente.

5. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante sentencia de 6 de octubre de 2010, denegó las súplicas de la demanda.

Precisó, que la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A., persigue la nulidad de un acto administrativo, entendido como la manifestación de voluntad de la administración que crea, modifica o extingue una situación jurídica.

Consideró, que el Acta de Acuerdo del 8 de febrero de 2001, suscrita por representantes de la entidad demandada y por estamentos públicos y privados, así como el escrito de renuncia presentado por el actor, no expresan ni encierran expresiones de la voluntad ni producen efectos de derecho frente al dimitente, por lo que mal puede solicitarse su nulidad y menos aún accederse a ella.

Expresó, que cuando un servidor público opta por retirarse del servicio mediante la modalidad de la renuncia, ésta ha de tener su origen o fuente en libre, franco y espontáneo impulso psíquico y querer del sujeto. Que del texto de la abdicación presentada por el actor, no se infiere ninguna presión ajena a su voluntad, ni se insinúa constreñimiento o intimación alguna por parte de factores externos e internos a la entidad demandada.

Precisó, que no es de recibo, que la parte actora alegue una presunta desviación de poder, por violación del artículo 113 del Decreto Ley 1950 de 1973, toda vez que el término de 30 días allí establecido, es para aceptar la dimisión y tiene como objeto dejar al funcionario que la presenta en libertad de separarse del cargo, una vez se termine dicho plazo sin incurrir en abandono del cargo.

Concluyó, que de las pruebas arrimadas al proceso no se puede deducir que el acto acusado hubiera sido expedido con una intención caprichosa del nominador, ni por vicios alusivos a presiones ejercidas por la demandada.

6. EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión de primera instancia, la parte actora interpuso oportunamente recurso de apelación.

Manifestó, que en el sub lite se solicitó la nulidad del acto administrativo mediante el cual el Consejo Directivo de la demandada aceptó la renuncia que presentó el demandante, más no de la renuncia misma.

Señaló, que del material probatorio arrimado al proceso, no es difícil concluir que el *a quo* fue desafortunado en la decisión adoptada, al pretender darle pulcritud y probidad al acto que aceptó la renuncia, toda vez, que se evidenció que la misma fue provocada y coaccionada, ya que obedeció a la exigencia de una Comisión de Notables, que fueron autorizados por el Gobierno Departamental y las Directivas de la institución accionada, para dejar sin efecto su elección de Rector.

Sostuvo, que el empleo de Rector es un cargo de elección, el cual no tiene liberalidad de los electores para solicitar la dimisión cuando ya ha operado el nombramiento del funcionario y es por ello que los actos posteriores al mismo, están viciados de ilegalidad.

Resaltó, que tanto el Tribunal Administrativo de Antioquia como el Consejo de Estado, en sus respectivas instancias, declararon ajustada a derecho su elección como Rector de la entidad demandada, generando un derecho adquirido y una estabilidad en el empleo; cargo que sólo puede ser declinado por el beneficiario, siempre que no se vicie el consentimiento en la declaración de la voluntad.

Expresó, que como quiera que el vicio del consentimiento es una causal legal para anular los actos administrativos, considera del caso, analizar el numeral 3⁵ del Acta de Acuerdo de 8 de febrero de 2001, para deducir, que no hubo manifestación libre, espontánea y sin coacción de su voluntad para dejar el cargo, toda vez que ella fue fruto de un acuerdo que rompió la legalidad de la elección declarada por el Consejo de Estado y sin que le permitiera supeditarse o atenerse a los resultados de las decisiones judiciales.

Adujo igualmente, que la dimisión presentada, además de estar viciada por constreñimiento, no reúne los requisitos consagrados en el artículo 27 del Decreto Ley 2400 de 1968, aplicable a las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 de la Ley 443 de 1998, ni tampoco los del Decreto Reglamentario 1950 de 1973, artículo 113, que fue presentada el mismo día de su posesión, 9 de febrero de 2001, con seis meses de antelación, es decir, con efectos a partir del 9 de agosto del mismo año y el término máximo para hacerla efectiva no podía ser posterior a 30 días de su presentación.

7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes demandante y demandada, guardaron silencio.

⁵ "por su parte, el señor Rector se compromete a presentar renuncia a su cargo, el mismo día de su posesión, la cual se hará efectiva a partir del 9 de agosto de 2001".

El Ministerio Público, dentro del término rindió concepto, solicitando la confirmación de la sentencia de primera instancia.

Afirmó no compartir la idea de que los electores (Consejo Directivo) no podían solicitar la renuncia del Rector, pues esa capa representativa de los constituyentes primarios de la Institución Universitaria es la que tiene la virtud de exigir de las autoridades diversos comportamientos y decisiones, por el motivo que se estimare adecuado a la ley.

Estimó, que respecto a la manifestación de que los integrantes de la Comisión y en general de quienes hicieron parte del Acuerdo del 8 de febrero de 2001, no podían solicitar la renuncia del actor y menos aceptarla, no es del todo precisa, toda vez que si bien el mencionado cuerpo colegiado no era el nominador, sí tenía la facultad de debatir temas que le permitieran superar la crisis vivida por la demandada, entre los que se encontraba, la renuncia del Rector.

Explicó, que el dimitente no es claro en señalar la prueba que a su entender demuestra que la presentación de su renuncia fue provocada, por el contrario, del texto de la misma, se puede concluir, sin lugar a equívocos, que el actor estaba de acuerdo con todo lo acordado.

Manifestó, que el convenio en donde se expresaba el compromiso del demandante de renunciar, es el documento final logrado al interior de las reuniones a las que asistieron los estamentos universitarios y la Comisión de Notables, por lo que no se trata de la materialidad de la renuncia, sino la expresión del resultado de los acuerdos logrados con aquel.

Resaltó, que el precitado consenso no era absolutamente contrario a los intereses de permanencia del actor, pues quedo en evidencia que a través de aquel se logró la calma y un periodo de seis meses en el que éste tuvo una posición de poder, lo cual le permitía tener acceso a decisiones que podían beneficiarlo.

Precisó, que la fecha para hacer efectiva la renuncia fue consensuada, haciendo honor a los compromisos adquiridos.

Agotado el trámite procesal y no observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

Cuestión previa

Observa la Sala, que el demandante somete a control judicial las siguientes actuaciones: i) la comunicación mediante la cual presentó renuncia al cargo de Rector, ii) Comunicación No. 0061550 de 31 de octubre de 2001 que le negó su solicitud de reintegro y por ende la revocación de la elección del referido funcionario, iii) Acuerdo de 8 de febrero de 2001 *“Por el cual se propende por el restablecimiento de las condiciones de desarrollo institucional del POLITÉCNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID”*, iv) el Acuerdo y Acta de Posesión de 9 de agosto de 2001, mediante los cuales se eligió y vinculó al señor Juan Camilo Ruíz Pérez como Rector de la institución demandada y v) el escrito a través del cual se le aceptó la dimisión al actor.

Ahora bien, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, se pretende la nulidad de un acto administrativo, que devela la manifestación de la voluntad de la administración que crea, modifica o extingue una situación jurídica.

Bajo ese entendido se observa en primer lugar, que la comunicación mediante la cual el demandante presentó renuncia al cargo de Rector de la entidad demandada, no constituye de manera alguna un acto administrativo, pues no es una manifestación de la voluntad del Estado, sino del actor, a través de la cual expresa su deseo de retirarse del servicio.

De igual forma, el Acuerdo de 8 de febrero de 2001 *“Por el cual se propende por el restablecimiento de las condiciones de desarrollo institucional del POLITÉCNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID”*, pues es el producto del trabajo realizado por una Comisión de Amigables Compondores, agentes externos de la entidad demandada, con el fin de restablecer la normalidad académica e institucional de la misma, materializado en el consenso de quienes lo suscribieron, entre los que se encontraba el demandante. En este orden de ideas, no puede ser considerado un acto administrativo, enjuiciable por esta Jurisdicción, pues éste, como se puede deducir, no proviene exclusivamente de la administración, ni de su voluntad unilateral.

Por otra parte, respecto del Acuerdo y el Acta de Posesión de 9 de agosto de 2001, mediante los cuales se eligió y vinculó al señor Juan Camilo Ruíz Pérez como Rector de la institución demandada, cabe señalar, que tales actos no son objeto de análisis de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sino de la acción electoral, por lo tanto, no serán objeto en esta acción de control judicial.

Ahora bien, el escrito a través del cual se le aceptó la dimisión al demandante, sí constituye un acto administrativo que modificó su situación jurídica laboral frente a la entidad accionada. Lo mismo puede predicarse de la comunicación No. 0061550 de 31 de octubre de 2001 por la cual se le dio respuesta al derecho de petición presentado por el actor el 12 de octubre de 2001, donde solicitaba el reintegro a la entidad demandada.

Problema jurídico.

En este orden de ideas, corresponde a la Sala examinar el escrito a través del cual se le aceptó la dimisión al demandante y la comunicación No. 0061550 de 31 de octubre de 2001 por la cual se le dio respuesta al derecho de petición presentado el 12 de octubre de 2001, en aras de determinar si la desvinculación del renunciante, se produjo acorde con el ordenamiento jurídico.

A fin de decidir el objeto de la controversia, la Sala inicialmente, estudiará la figura de la renuncia como causal de retiro del servicio, para luego de conformidad con el acervo probatorio arrimado al proceso, establecer, si el acto que le aceptó la renuncia al demandante, adolece de falsa motivación y desviación de poder.

De la renuncia como causal de retiro del servicio.

Entre las causales de retiro del servicio el legislador previó la renuncia regularmente aceptada de un cargo público; entendida como la manifestación escrita, espontánea, libre y voluntaria de retirarse definitivamente del ejercicio de la función pública.

Así, de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, cuando el servidor público opta por retirarse del servicio mediante la presentación de su renuncia, 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. Lo anterior, de conformidad con el artículo 26 de la Constitución Política, constituye un desarrollo del derecho de “escogencia de profesión u oficio”⁶

En este sentido, el elemento central que tipifica la renuncia es la voluntariedad y en razón de ello, la doctrina ha señalado que dicha causal de desvinculación cuenta con las siguientes características concurrentes:

- *Debe ser espontánea, expresión del libre albedrío pleno, por oposición al acto presionado, sugerido, provocado, inducido o compelido; es decir, libre de toda coacción o vicio que pueda desvirtuar la voluntad.*
- *Individual, o propia de la persona, por oposición a la colectiva o de arrastre presionado.*
- *Expresa, en cuanto a forma solemne para su validez, e inequívoca, como expresión de voluntad. Debe consignarse en forma exacta y precisa, por oposición a las fórmulas simples protocolarias y vagas.*
- *Escrita, como única forma jurídica de expresión, por exclusión de la verbal.*³

En relación a la causal de retiro a la que se hace referencia, el Decreto 2400 de 1968, “Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil”, en su artículo 27 dispone:

“Artículo 27. *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.

⁶ Según el cual, toda persona es libre de escoger o dejar de lado un oficio u profesión, de acuerdo a sus intereses, sin que existan limitaciones diferentes de aquellas que pretendan salvaguardar la continuidad y buena prestación del servicio.

³ Villegas Arbeláez, Jairo. Derecho Administrativo Laboral, Tomo I, Novena edición actualizada, Editorial Legis. 2010. Pág. 455.

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 otras circunstancias 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.”

A su vez, el artículo 110 del Decreto 1950 de 1973, por el cual se reglamentó el decreto anteriormente mencionado, reitera que todo el que sirva un empleo de voluntaria aceptación, puede renunciarlo libremente. La renuncia se produce cuando así lo manifiesta por escrito en forma inequívoca y voluntaria el empleado⁷. Una vez presentada la dimisión, su aceptación por la autoridad competente debe efectuarse dentro del término fijado por la ley⁸. Las renunciaciones en blanco, o sin fecha determinada, o que a través de cualquier otra circunstancia coloquen con anticipación en manos del nominador la suerte del empleado, están terminantemente prohibidas y carecen de absoluto valor⁹.

Caso concreto.

Del cargo de falsa motivación.

⁷ Artículo 111 ibídem.

⁸ Sobre el particular el artículo 113 del Decreto 1950 de 1973, establece lo siguiente:

“Artículo 113. Presentada la renuncia, su aceptación por la autoridad competente se producirá por escrito y en la providencia correspondiente deberá determinarse la fecha en que se hará efectiva, que no podrá ser posterior a treinta (30) días de su presentación.

Vencido el término señalado en el presente artículo sin que se haya decidido sobre la renuncia, el funcionario dimitente podrá separarse del cargo sin que incurra en abandono del empleo, o continuar en el desempeño del mismo, caso en el cual la renuncia no producirá efecto alguno.”

⁹ Artículo 115 ibídem.

Insiste el demandante en el escrito de apelación, que de conformidad con las pruebas allegadas al plenario, su renuncia al cargo de Rector de la entidad demandada, no fue el resultado de su voluntad libre y espontánea, sino que se trató de una dimisión provocada, producto de presiones y exigencias de una comisión autorizada por el Gobierno del Departamento de Antioquia y las directivas institucionales, con el propósito de dejar sin efectos su elección en el referido cargo.

Con fundamento en lo anterior, sostiene el actor, que es claro que en tales circunstancias el acto mediante el cual le fue aceptada su renuncia al cargo de Rector de la demandada, fue proferido con **falsa motivación**, toda vez que las razones esgrimidas en el Acta de Acuerdo de 8 de febrero de 2001 estaban ligadas a circunstancias políticas y sometidas a la coacción, la fuerza y el dolo.

Pues bien, la falsa motivación, se presenta, cuando los motivos del acto administrativos son ilegales, es decir cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen para su emisión, traducidas en la parte motiva del acto, no tienen correspondencia con la decisión que se adopta o disfrazan los motivos reales para su expedición.

Ahora bien, de la lectura del texto contentivo del Acta de Acuerdo de 8 de febrero de 2001 (folios 318 a 321), que propendía el restablecimiento de las condiciones de desarrollo Institucional de la entidad demandada, en la que el actor se comprometió a presentar su renuncia con efectos a partir del 9 de agosto de 2001, no se observa presión alguna ajena a su voluntad, máxime cuando tal acuerdo, como su nombre lo indica, es producto del consenso de quienes lo suscribieron dentro de un marco de concertación y respeto con el único objetivo de *“garantizar la normalidad académica e institucional del POLITECNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID, en forma libre, voluntaria e inequívoca”* (resaltado de la Sala).

En este sentido, como respaldo a lo acordado en la precitada acta, se observa lo manifestado por el actor una vez posesionado en el cargo de Rector de la institución demandada y de lo cual da fe el Acta No. 2 del Consejo Directivo de 9 de febrero de 2001 (folios 400 a 405), en donde claramente expresa entre otras cosas, que asume la referida rectoría *“de la mano prudente y altruista del señor*

Gobernador de Antioquia, quien hizo propia la búsqueda de los acuerdos que ponen fin a la controversia”, igualmente agradece y reconoce la labor de quienes integraron la Comisión de amigables componedores, tendiente a buscar soluciones al conflicto, expresando además que: **“Finalmente quiero decirles, que he signado con mi firma un convenio. Que lo acepto y que lo honraré con mi palabra de hombre de bien. Por tal razón y en cumplimiento de mi palabra, solicito a la señora Secretaria se sirva proceder a dar lectura a mi carta de renuncia.”** (resaltado de la Sala).

Por otra parte, al observarse el escrito de abdicación (folios 370 y 371), tampoco se infiere intimidación alguna ajena a la voluntad del dimitente, ni se insinúa coacción o constreñimiento por parte de la administración, por el contrario, el demandante estaba de acuerdo con todo lo acordado al punto de reiterar toda la disponibilidad de su parte con el propósito de posibilitar **“una salida jurídica, administrativa y honorable a la crisis de la Institución, facilitando todas aquellas opciones que consoliden de manera definitiva su normal funcionamiento”** (resaltado de la Sala).

Las anteriores apreciaciones asimismo encuentran sustento en los testimonios allegados al proceso (folios 422 a 451), en donde se colige que si bien existió una crisis al interior de la entidad accionada, que afectaba el desarrollo normal de las actividades académicas, como solución a dicho estado crítico, se conformó una comisión de amigables componedores que buscó solucionar el conflicto, para lo cual consideró que era necesario hacer una propuesta de reforma de los estatutos que luego de ser discutida con cada uno de los sectores en conflicto, fue aprobada, lo cual abría la posibilidad de un nuevo proceso para la elección del Rector, que implicaba la renuncia del demandante (pero lo facultaba a que volviera a presentarse como candidato), quien, con la intención de ayudar a solucionar el conflicto, estuvo de acuerdo con la aludida propuesta y así lo manifestó en el Acta de Acuerdo de 8 de febrero de 2001 y lo reiteró tanto en el acto de su posesión en el cargo de Rector, como en su escrito de abdicación.

De esta forma, si bien en algunas declaraciones se hace referencia a que el actor se vio en la obligación de presentar su renuncia al cargo de Rector, son apreciaciones subjetivas que no se acompañan con otras pruebas que respalden dichas afirmaciones y de las que se evidencie el supuesto constreñimiento y si por el contrario, existen elementos de juicio en los que se infiere que el dimitente

presentó su renuncia de manera libre y espontánea, con la intención, se reitera, de dar solución a la crisis por la que atravesaba el ente universitario durante la época en que fue reelegido Rector, todo lo anterior sumado al soporte de su estructura y formación académica que lo hacían plenamente consciente de su decisión.

Así las cosas, de conformidad con lo expuesto deduce la Sala, que el cargo de falsa motivación alegado por el actor no está llamado a prosperar, pues se reitera que la renuncia por él presentada, es el resultado de su **manifestación voluntaria, ajena a toda coacción y libre de vicios**, la cual se vio materializada tanto en el pluricitado Acuerdo de 8 de febrero de 2001, en el Acta No. 2 del Consejo Directivo de 9 de febrero de 2001 y en su escrito de dimisión, por lo que se revela con lo anterior, un interés económico tras circunstancias que él mismo protagonizó.

Con lo anterior, se tiene entonces, que no prospera el cargo de falsa motivación.

Del cargo de desviación de poder.

Alega el demandante, que la Administración actuó con **desviación de poder** dada la contradicción entre el fin perseguido con los actos objeto de demanda y los fines contemplados en la ley, desconociéndose el derecho adquirido otorgado por los Acuerdos 16 y 17 de 2000 y las decisiones judiciales que encontraron ajustada al ordenamiento jurídico su elección como Rector, viéndose por lo tanto obligado a suscribir y cumplir el Acta de Acuerdo de 8 de febrero de 2001.

La desviación de poder, es el vicio que afecta la finalidad del acto administrativo, bajo el entendido que el objeto que el acto persigue configura un requisito que hace a su legalidad y que debe hallarse en el marco de la función administrativa y el ordenamiento jurídico; de manera pues, que este vicio se reconoce, cuando se está ante la presencia de una intención particular, personal o arbitraria de un sujeto que actúa a nombre de la Administración, en la búsqueda de un fin opuesto a las normas que debe someterse.

Sobre el particular cabe señalar, que tal como se expuso en acápites anteriores, la renuncia del señor Francisco Guillermo Mejía Mejía del cargo de Rector de la entidad demandada, obedeció a su decisión libre y voluntaria de efectuar la dejación del empleo en mención, sin que se advierta de las pruebas arrimadas al

sub lite, que existió por parte de la Administración una intención arbitraria que sea contraria a las expuestas en los actos que precedieron la renuncia.

Ahora, si bien por el Acuerdo 17 de 2000, el actor fue elegido como Rector del plantel demandado y dicha elección es válida, de conformidad con los pronunciamientos proferidos en la acción electoral impetrada en contra de la misma; hay que tener en cuenta que una cosa es la legalidad de la referida elección, aspecto que no se discute y otra muy distinta son los efectos jurídicos de la aceptación de la renuncia presentada en forma libre, voluntaria e inequívoca por el actor al susodicho cargo.

Con lo anterior, se impone el despacho desfavorable del cargo formulados.

Por otro lado, sostiene el apelante, que la cuestionada dimisión contraría el ordenamiento jurídico, por cuanto la renuncia, presentada el mismo día de su posesión como rector, esto es, el 9 de febrero de 2001, le fue aceptada en esa misma fecha con efectos a partir del 9 de agosto de 2001, transgrediéndose lo contemplado en el artículo 113 del Decreto No. 1950 de 1973, que señala que el término máximo para hacerla efectiva no podía ser posterior a treinta días. Igualmente alega el renunciante, que fue quebrantado el artículo 115 de la citada disposición, que dispone que *“Quedan terminantemente prohibidas y carecerán de absoluto valor las renunciaciones en blanco, o sin fecha determinada, o que mediante cualquiera otra circunstancia pongan con anticipación en manos de la autoridad nominadora la suerte del empleado”*.

Al respecto, señala la Sala, que en el caso sub iudice la renuncia fue aceptada dentro del término legal, esto es, dentro de los treinta días a que hace alusión el precitado artículo 113, otra cosa es, que sus efectos fueron diferidos en el tiempo por las circunstancias específicas del entorno en que se presentaron, toda vez, que la fecha para hacer efectiva la dimisión fue consensuada por quienes suscribieron el Acta de Acuerdo de 8 de febrero de 2001, es decir, en dicho documento se acordó abrir un proceso transitorio, por un periodo de 6 meses, a partir del 9 de febrero de 2001 que culminaría el 9 de agosto de la misma anualidad, con el fin de estudiar y proponer la reforma de los estatutos y desarrollar la elección de los miembros del Consejo Directivo, que una vez integrado elegiría al Rector de la entidad demandada. Reitera la Sala, que el precitado acuerdo como su nombre lo dice, fue producto del consenso de todos

los que en el intervinieron de manera espontánea, inequívoca y libre, y en ese contexto el demandante se comprometió a presentar renuncia a su cargo el mismo día de su posesión, la cual se haría efectiva a los seis meses siguientes, tal como éste lo solicitó en el escrito de abdicación y como en efecto ocurrió.

En consideración a lo anterior, tampoco se trasgrede lo contemplado en el artículo 115 del Decreto Ley 1950 de 1973, toda vez que las circunstancias de hecho que rodean el caso bajo estudio, son diferentes a las que contempla dicha disposición.

Por otro lado, sostiene el apelante, que el cargo de Rector es de periodo, lo cual impide que los electores puedan legítima o válidamente insinuar renuncia al mismo y ser considerada ésta como protocolaria, máxime que la elección para el cargo de rector, se operó por un cuerpo colegiado que no tenía el poder de solicitarla y mucho menos la autoridad y potestad de aceptarla.

Para la Sala no es aceptable el argumento del actor, porque como se ha dicho a lo largo de la providencia, la renuncia fue presentada por éste de manera libre y voluntaria, en aras de la recuperación de la calma institucional y en desarrollo del derecho que tiene toda persona de dejar de lado un oficio o profesión, de conformidad con sus intereses, sin que existan limitaciones distintas a aquellas que procuren salvaguardar la buena prestación del servicio.

En este orden de ideas, no le es dable al actor, desconocer su propia manifestación inequívoca y espontánea de dimisión al cargo de Rector del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, para luego presentar un derecho de petición a través del cual se le reintegrara al empleo en mención, aduciendo una presunta presión o coacción que no fue desvirtuada.

Así las cosas, la presunción de legalidad que ampara los actos sujetos a control judicial, no fue desvirtuada, lo que impone para la Sala, la confirmación de la sentencia impugnada.

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 por las razones expuestas, la sentencia de 6 de octubre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo del Antioquia que negó las súplicas de la demanda, dentro del proceso promovido por el señor FRANCISCO GUILLERMO MEJÍA MEJÍA contra el POLITÉCNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID.

En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia que confirmó la sentencia de 6 de octubre de 2010 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia que negó las súplicas de la demanda, fue considerada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN
RINCÓN**

ALFONSO VARGAS

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO