

**INSUBSISTENCIA POR CALIFICACION INSATISFACTORIA DE SERVICIOS –
Ausencia de cuantificación y verificación de los objetivos propuestos**

En sentir de la Sala, es desmedida la calificación insatisfactoria, y no se compadece con la realidad probatoria, si se tiene en cuenta, que los objetivos concertados fueron evaluados sin motivación, pues como quedó dicho, en los formatos dispuestos para el efecto, no se le indican al evaluado los resultados alcanzados, ni las dificultades que presentó para lograr los objetivos, todo lo cual hace perder la esencia objetiva de la evaluación, que por decir lo menos, hacen indescifrables los criterios que tuvo en cuenta al calificar cada uno de los objetivos concertados. Analizada la prueba documental y testimonial, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, la Sala llega a la conclusión de que la administración, al evaluar el servicio del actor, no se ajustó a las previsiones legales, pues la calificación no fue justa, ni se realizó sobre factores objetivos comprobables y comprobados, pues no resulta aceptable que se califique insatisfactoriamente su rendimiento, cuando no tuvo tacha ni llamado de atención durante el periodo evaluado, ni sobre los objetivos concertados, ni sobre los factores de desempeño. En esas condiciones, la Sala llega a la convicción incontrovertible que los actos de insubsistencia acusados, infringieron las normas en que debían fundarse, es decir, transgredieron el artículo 30 de la Ley 443 de 1998 y los artículos 105 y s.s. del Decreto 1572 de 1988, pues quedó probado que la calificación no se fundó en las actuaciones tanto positivas como negativas, ni en razonamientos sobre la medida, cuantificación y verificación del cumplimiento de los objetivos propuestos, configurándose así la causal de nulidad de los actos acusados.

FUENTE FORMAL: LEY 443 DE 1998 – ARTICULO 5 / DECRETO 1572 de 1998

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION “A”

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá D.C., Junio veinticuatro (24) de dos mil diez (2010)

Radicación número: 63001-23-31-000-2002-00143-01(1755-08)

Actor: LUIS GONZAGA GONZALEZ GONZALEZ

Demandado: UNIVERSIDAD DEL QUINDIO

Autoridades departamentales

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de abril 7 de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío.

ANTECEDENTES

LUIS GONZAGA GONZÁLEZ GONZÁLEZ por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A., demandó del Tribunal Administrativo del Quindío, la nulidad de las Resoluciones 0373 de 10 de julio de 2001 y 0460 de 27 de agosto de 2001 expedidas por el Rector de la Universidad del Quindío, por medio de las cuales declaró insubsistente su nombramiento del cargo de celador código 6001 adscrito a la División de Bienes y Servicios, y dispuso excluirlo del escalafón de la carrera administrativa.

Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho pretende se ordene el reintegro al cargo que ocupaba o a otro de similares o superiores condiciones sin solución de continuidad, y se condene a la demandada al pago de salarios y prestaciones, con sus incrementos e intereses respectivos, y se de cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y s.s. del C.C.A.

HECHOS:

Los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones de la demanda, los hace consistir en que ingresó a prestar sus servicios a la entidad demandada el 16 de junio de 1993 en el empleo de conductor que desempeñó hasta el día 22 de diciembre de 1998.

Mediante Resolución No. 0332 de 20 de septiembre de 1994 expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, fue inscrito en el escalafón de la carrera administrativa.

El Rector de la Universidad del Quindío mediante la Resolución No. 5386 de 22 de diciembre de 1998 lo trasladó al cargo de celador dependiente de la División de Bienes y Servicios, con el mismo código y grado.

El 5 de marzo de 2001 fue evaluado su desempeño laboral por el periodo comprendido entre el día 1 de marzo de 2000 y el 28 de febrero de 2001, obteniendo una calificación de 478 puntos, considerada como insatisfactoria.

Contra el acto de calificación, interpuso recurso de reposición, y en el mismo escrito recusó a la funcionaria que lo calificó por la causal de grave enemistad.

Señala que en el escrito de impugnación que adjunta a la demanda, expuso los motivos de inconformidad, entre otros, por no ser objetiva, equitativa e imparcial.

Con la Resolución No. 0252 de 16 de mayo de 2001 se resolvió negativamente la recusación planteada en contra del evaluador, y allí señala que no logró probar la enemistad, ni las amenazas denunciadas en contra de la recusada, y que el recurso interpuesto contra la evaluación le fue desfavorable.

Posteriormente mediante la Resolución No. 0373 de 10 de julio de 2002, el rector de la Universidad del Quindío declaró insubsistente su nombramiento del cargo de celador código 6001, y lo excluyó de la carrera administrativa.

Contra la decisión de insubsistencia interpuso recurso de reposición que fue resuelto con la Resolución 0460 de 27 de agosto de 2001, expedida por el mismo funcionario, confirmándola en todas sus partes.

Concluye que el nominador al resolver la recusación formulada contra la funcionaria evaluadora y al declarar insubsistente su nombramiento del cargo que desempeñaba, lo hizo por el procedimiento establecido en la Ley 443 de 1998 y su Decreto reglamentario 1568 de 1998, y lo propio se hizo con la evaluación y el recurso que interpuso contra la misma, por lo que estima que al utilizar dichos cauces, se violó y desconoció la naturaleza jurídica de la Universidad que está dotada de su propio estatuto (Acuerdo 46 de 2001), por cierto desarrollado con fundamento en el artículo 69 de la Constitución Nacional, y los artículos 27, 28, 57 y 65 de la Ley 30 de 1992, que establecen un régimen especial por virtud de su autonomía administrativa, académica y financiera.

Normas violadas: Invocó las siguientes:

- C.N. artículos 1, 2, 3, 6, 25, 29, 53, 54, 69, 90, 122, 125.
- Código Contencioso Administrativo, artículos 36, 83, 84, 131, 139.
- Acuerdos No. 056 de 1984 y No. 046 de 2001, Estatutos Administrativos de la Universidad.

Con la expedición de los actos acusados se violaron las disposiciones Constitucionales y legales citadas, en especial la estabilidad en el empleo y el

derecho al trabajo que goza de especial protección del estado, todo lo cual soportó de la siguiente manera:

Al explicar el concepto de violación, señala que en el trámite de evaluación y expedición de los actos acusados se utilizó un procedimiento que no corresponde, en su sentir debió aplicarse el establecido en los estatutos de la Universidad donde la evaluación tiene como finalidad determinar el rendimiento, la calidad y el comportamiento del servidor dentro de su trabajo, y no debe ser vista ni como premio ni como sanción, por lo que no comparte que en su caso se le haya aplicado el regulado en la Ley 443 de 1998 y sus decretos reglamentarios.

Expresa además que los actos acusados no fueron adecuados a las normas que los autorizaron, ni proporcionales a los hechos que le sirvieron de causa, por cuanto las decisiones fueron arbitrarias y fundadas en una evaluación de méritos superflua y subjetiva que vulneró su derecho a permanecer en el empleo que desempeñaba a cabalidad.

En ese sentido, señala que los actos acusados fueron falsamente motivados, pues se declaró la insubsistencia de su nombramiento sin haberse demostrado su ineptitud e incompetencia, inadvirtiéndolo su eficiente servicio durante muchos años.

La evaluación génesis de los actos acusados desconoció los principios de imparcialidad y objetividad al considerar que los presuntos objetivos concertados hacen referencia a aspectos que no fueron probados y que tienen poca relación con las funciones que le asignaron.

Conforme al artículo 91 de los estatutos de la Universidad, la evaluación debe ser objetiva, imparcial, fundada en principios de equidad y no debe ser vista ni como premio ni como sanción lo que en su caso no se cumplió, por cuanto la evaluación insatisfactoria se produjo como consecuencia de la enemistad y de la amenaza que la Doctora Blanca Nubia Pedroza les hizo a él y a sus compañeros de trabajo días antes de la evaluación.

Para una correcta evaluación de los objetivos concertados, debe tenerse en cuenta que éstos sean realizables, medibles y cuantificables, lo que no ocurrió en su caso, por la subjetividad con que obró su evaluadora, amparada en un formulario diseñado por la Universidad que no sigue los lineamientos de la Ley 443 de 1998, por lo que disiente en que para unos aspectos se le aplique dicha Ley y para otros se le apliquen los estatutos de la Universidad.

Reitera que la evaluación que dio origen a la declaración de insubsistencia fue infundada, al no estar provista de bases suficientes para emitirla, pues no se tuvo la suficiente certeza sobre la existencia de la deficiencia en su servicio, y por la inexistencia de prueba que conduzca a establecer la objetividad e imparcialidad en la calificación.

Señala que la evaluación no tiene soporte que demuestre su mal desempeño durante sus labores como celador que le permitiera a la evaluadora establecer de manera concreta si cumplió o no con el objetivo referente a “observar y aprender los nombres de los funcionarios y oficinas del área donde labora”, pues considera que le debió realizar una prueba oral o escrita que formara parte de la calificación, y ello no ocurrió. Agrega que la Universidad no realizó un seguimiento de sus actividades y responsabilidades que hubieran dado lugar a que conociera las faltas en que estaba incurriendo, pues ni siquiera fue objeto de un solo llamado de atención, ni tampoco amonestado, ni sancionado durante el periodo evaluado.

En lo referente a su presentación personal y el trato que daba a las personas con las que debía interrelacionarse con motivo de sus funciones, manifiesta que siempre permaneció uniformado y jamás tuvo queja de su presentación personal, y sus relaciones personales con sus compañeros y público en general, fue muy bueno, pues todos lo apreciaban por su calidad de persona, sencillez y solidaridad. Sobre éste aspecto tampoco tuvo queja y mucho menos llamado de atención.

Expresa que otro de los objetivos materia de evaluación se circunscribió a “buscar, aprender y multiplicar la información a sus compañeros sobre los actos académicos y culturales a realizarse en la institución para ofrecer un mejor servicio al usuario” donde fue merecedor de una mala calificación. Manifiesta sobre éste particular que no existen pruebas que indiquen que lo incumplió.

Y en relación con el objetivo consistente en “revisar e informar oportunamente sobre observaciones que puedan evitar daños y perjuicios a la institución o a las personas” señala que se carece de prueba por ser un criterio eminentemente subjetivo, pues si no se demuestran los daños y perjuicios en la institución y en las personas, no es posible una mala calificación, simplemente porque los daños no existieron.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

La parte demandada – Universidad del Quindío no contestó la demanda.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Quindío, mediante la sentencia objeto del recurso de apelación denegó las súplicas de la demanda, con fundamento en las razones que a continuación se resumen:

Al analizar la regulación sobre la evaluación del desempeño y la calificación de los empleados de carrera, concluye que al actor le resulta aplicable la Ley 443 de 1998 porque cubre los vacíos que presenta el Estatuto Administrativo de la Universidad del Quindío, cuya aplicación tiene su fuente en la remisión consagrada en su artículo 171, a pesar de encontrarse vinculado a un ente Universitario Autónomo. Además, por cuanto fue inscrito en el escalafón de la carrera administrativa ante la Comisión Seccional del Servicio Civil del Departamento del Quindío según la Ley 27 de 1992 y demás normas reglamentarias, las cuales fueron luego modificadas por la Ley 443 de 1998.

Luego de hacer un recuento cronológico del trámite que se surtió desde la evaluación del desempeño del actor hasta la expedición de los actos acusados, se remite a la prueba documental y testimonial incorporada al proceso, que llevó al tribunal a las siguientes conclusiones:

El primer lugar señala que los objetivos materia de la evaluación fueron concertados entre la evaluadora y el actor, pues fueron firmados por éste y en su momento no manifestó objeción a los mismos.

En segundo lugar, frente al cargo consistente en que los objetivos de evaluación no corresponden a criterios de desempeño que concuerden con las funciones del actor descritas en el manual de funciones, señaló que dicha argumentación no va más allá de una apreciación subjetiva que carece de razón, por cuanto los objetivos no necesariamente deben ser las mismas funciones ordinarias que se señalan para el cargo, aunque sí deben estar enmarcadas dentro de éstas y conforme con las metas de la dependencia.

En tercer lugar, después de analizar los cuatro objetivos consignados en el instrumento de evaluación del actor, el Tribunal encuentra que sí tienen relación dentro de los límites previstos, y considera que éstos sí tuvieron en cuenta factores objetivos, medibles, cuantificables y verificables, que estuvieron conforme con la misión, meta o finalidad asignada a la dependencia y dentro del marco de las funciones del empleado, y es enfático en señalar que el demandante no logró desvirtuar la presunción de que los objetivos eran concertados.

Por último, frente a la enemistad y animadversión entre la evaluadora y el evaluado cuyo cargo se fincó en la evaluación injusta, imparcial, subjetiva y la persecución laboral que se emprendió en contra del actor y los demás celadores de la Universidad, no tuvo eco para el Tribunal, por cuanto desestimó la prueba testimonial y los documentos que uno de los deponentes aportó en la diligencia, argumentado en la parcialidad por razones de amistad o desprecio que predicó de algunos testigos, y de otro deponente, por el parentesco que tiene con la compañera del actor, que acorde a su apreciación estuvieron abundados en juicios de valor sobre causas o efectos de hechos basados en deducciones personales, que sumada a evidentes contradicciones en sus versiones lo llevaron a calificarlos de sospechosos.

LA APELACION

En memorial visible a folios 270 y siguientes del cuaderno principal del expediente, obra la sustentación del recurso de apelación interpuesto por la parte actora. En su escrito se dedica a poner de presente las pruebas allegadas al expediente, con las que reitera demostró que las amenazas de desvinculación lanzadas en su contra con antelación a la calificación por parte de su evaluadora, se evidenciaron con la parcialidad y subjetividad con que se hizo.

La decisión de insubsistencia como lo demostró con el acervo probatorio especialmente con la testimonial, atendió a un procedimiento con falencias insalvables junto a la débil motivación presentada por el funcionario evaluador.

Con los testimonios demostró que existía de tiempo atrás enemistad con la funcionaria evaluadora, y pese a ello lo evaluó sin declararse impedida,

inobservando los preceptos Constitucionales y Legales anotados en el curso del proceso.

Los testimonios de Valencia y Gutiérrez confirman el comportamiento del actor respecto de sus relaciones interpersonales con compañeros de trabajo, personal administrativo y visitantes del plantel, quienes lo consideraron normal y acorde a las funciones de trabajo. Además que su presentación personal era buena, máxime si permanecía uniformado, y que cumplía con las funciones asignadas.

Las declaraciones de los testigos citados merecen plena credibilidad, por tratarse de compañeros directos del servicio durante la totalidad de su permanencia en el cargo.

Agrega que las argumentaciones señaladas en la demanda inicial y en los alegatos de conclusión deben ser materia de análisis, pues la calificación está afectada por irregularidades de orden sustancial y procedimental que iniciaron desde la no aceptación de la recusación presentada contra la evaluadora basada en los hechos denunciados, y que a pesar de ello la realizó en la forma advertida, contraviniendo los fines perseguidos por la normatividad vigente, y violando el régimen de inhabilidades del evaluador que se consolida como presupuesto de garantía fundamental de protección al evaluado.

En el curso del proceso atacó la motivación fáctica y jurídica de los actos acusados, que estima probó con el acervo probatorio recaudado, especialmente con la testimonial que de primera mano conoció la específica situación que rodeó la relación sostenida con el funcionario evaluador.

Razones que considera suficientes para que se revoque la decisión de primera instancia y en su lugar se profiera otra que acceda a las pretensiones de la demanda.

Para resolver, se

CONSIDERA

En el asunto en examen, se acusan las Resoluciones 0373 de 10 de julio de 2001 y 0460 de 27 de agosto de 2001 expedidas por el Rector de la Universidad del Quindío, por medio de las cuales declaró insubsistente el nombramiento del

demandante en el cargo de celador código 6001 adscrito a la División de Bienes y Servicios, y dispuso excluirlo del escalafón de la carrera administrativa, luego de haber obtenido calificación insatisfactoria.

En sentir del libelista, los actos acusados fueron arbitrarios por estar fundados en una evaluación de méritos superflua y subjetiva que le vulneró su derecho a permanecer en el empleo, por cuanto, no se demostró su ineptitud e incompetencia, y por el contrario, se inadvirtió su eficiente servicio durante muchos años.

Estima que el motivo que determinó la calificación deficiente, fue la enemistad y amenaza que la evaluadora le hizo a él y a sus compañeros de trabajo días antes de la evaluación, y en ese sentido, no obró con imparcialidad, objetividad y equidad, por cuanto no hay prueba que señale el incumplimiento de los objetivos concertados, y en ese sentido, si bien éstos son realizables, no existe explicación de la forma como fueron medidos y cuantificados, simplemente por la subjetividad con la que obró su evaluadora, y por tal razón, los actos acusados están revestidos de falsa motivación fáctica y jurídica.

Añade que en el trámite de evaluación y expedición de los actos acusados se utilizó un procedimiento que no corresponde, por cuanto debió aplicársele el establecido en los estatutos de la Universidad donde la evaluación tiene como finalidad determinar el rendimiento, la calidad y el comportamiento del servidor dentro de su trabajo, y no debe ser vista ni como premio ni como sanción, por lo que no comparte que en su caso se haya hecho en un formulario diseñado por la Universidad que no sigue los lineamientos de la Ley 443 de 1998, y disiente que para unos aspectos se le aplique dicha Ley y para otros se le apliquen los estatutos de la Universidad.

La argumentación tendiente a obtener la nulidad de los actos acusados la considera probada con la documental y testimonial arrimada al expediente, conforme se desprende del contenido vertido en el recurso de alzada.

En orden a tomar la decisión que haya lugar, se imponen las siguientes precisiones:

El artículo 97 del Decreto 1572 de 1998 establece que el empleado inscrito en la carrera administrativa que cambie de empleo por ascenso, traslado, incorporación, entre otros, le será actualizada su inscripción en el registro público de carrera por el jefe de la unidad de personal o quien haga sus veces como lo prevé el artículo 94 *Ibíd.*

El actor fue inscrito en el escalafón de la carrera administrativa en el cargo de conductor código 6001 (Fls. 179 y 180) y su traslado al cargo de celador con el mismo código (Fl.182) le permitió conservar tales derechos, siendo claro para la Sala que es un empleado amparado por los derechos de la carrera administrativa.

El Acuerdo 056 de 1984, estatuto administrativo del ente demandado (Fls. 34 y s.s. C.P.) en sus artículos 89 y s.s. regula la evaluación del personal, que contiene vacíos, por cuanto la calificación insatisfactoria no está contemplada como causal de declaratoria de insubsistencia como lo ordena la Ley, pues así lo informan sus artículos 107 a 110. No obstante, en su parte final en el acápite denominado “Disposiciones Generales” permite aplicar las disposiciones legales en lo no previsto en dicho reglamento, razón por la cual, la Sala aplica al sub iudice la Ley 443 de 1998 y su Decreto Reglamentario 1572 de 1998, en vigor al momento en que se produjo la prestación del servicio objeto de calificación.

De conformidad con el artículo 30 de la Ley 443 de 1998, vigente para la fecha de la actuación atacada, el desempeño laboral de los empleados de carrera debe ser evaluado respecto de los objetivos previamente concertados, teniendo en cuenta factores objetivos, medibles, cuantificables y verificables. Son objetivos, entre otros, determinar la permanencia en el servicio.

Por virtud del artículo 110 del Decreto Reglamentario 1572 de 1998, las evaluaciones del desempeño laboral de servicio deben ser objetivas, imparciales y fundadas en principios de equidad; deben ser justas, para lo cual deben tenerse en cuenta tanto las actuaciones positivas como negativas, y también deben estar referidas a hechos concretos y a condiciones demostradas por el empleado durante el lapso evaluado y apreciadas dentro de las circunstancias en que éste desempeña sus funciones.

Las circunstancias particulares que rodearon el presente asunto se examinarán dentro de las anteriores bases jurídicas.

Obran en autos los formularios D-1 y D-3 los cuales contienen la evaluación insatisfactoria que originó la expedición de los actos de insubsistencia del nombramiento del actor. Corresponde al lapso comprendido entre el 1 de marzo de 2000 al 28 de febrero de 2001.

El formulario D-1 está integrado, así:

CONCERTACION DE OBJETIVOS DE DESEMPEÑO		EVALUACION	
DESCRIPCION	PESO %	LOGRO %	VALORACION Peso X logro 100
Observar y aprender los nombres de los funcionarios y oficinas de área donde labora.	25%	50%	12.5
Mantener excelente presentación personal y trato hacia sus compañeros, directivos y usuarios Internos y Externos.	25%	50%	12.5
Buscar, aprender y multiplicar la información a sus compañeros sobre actos académicos y culturales a realizarse en la institución para ofrecer un mejor servicio a los usuarios.	25%	40%	10.0
Revisar e informar oportunamente sobre observaciones que puedan evitar daños y perjuicios en la institución o a las personas.	25%	30%	7.5

Si bien en dicho formulario se hace la descripción de objetivos concertados, la Sala echa de menos en su contenido la descripción que el evaluador debió hacer a los resultados alcanzados, así como de las dificultades que presentó en el logro de objetivos, indispensables para que el evaluado pudiera conocer con certeza las

razones del porqué no alcanzó los resultados, así como las dificultades que presentó para no obtener el logro de los objetivos, todo lo cual resulta antitécnico, pues al no poder conocer esos aspectos, difícilmente podría controvertir la evaluación e implícitamente su debido proceso, por cuanto no basta con una valoración simplemente numérica.

En el formato D-3 – FACTORES DE DESEMPEÑO comprende:

AREAS	DESCRIPCIÓN Y PESO DE FACTORES	NIVEL DE EJECUCIÓN				PUNTOS
		M.P .D.	P.D	AD EC.	P.EN C.	
P R O D U C T I V I D A D	UTILIZACION DE RECURSOS: Forma como emplea los recursos y elementos dispuestos para el desempeño de sus funciones	14-51	52-90	91-115	116-140	50
	CALIDAD: Realiza sus trabajos de acuerdo con los requerimientos de sus clientes en términos de contenido, exactitud, presentación y atención.	12-44	45-77	78-98	99-120	77
	OPORTUNIDAD: Entrega los trabajos de acuerdo con la programación previamente establecida.	10-36	37-64	65-82	83-100	64
	RESPONSABILIDAD: Realiza las funciones y deberes propios del cargo sin que requiera supervisión y control permanente y asumiendo las consecuencias que se	8-29	30-51	52-65	66-80	51

	derivan de su trabajo.					
	CANTIDAD: Relación cuantitativa entre las tareas, actividades y trabajos realizados y los asignados.	8-29	30-51	52-65	66-80	51
	CONOCIMIENTO DEL TRABAJO: Aplica las destrezas y los conocimientos necesarios para el cumplimiento de las actividades y funciones del empleo.	8-29	30-51	52-65	66-80	51
	SUBTOTAL					344

AREAS	DESCRIPCIÓN Y PESO DE FACTORES	NIVEL DE EJECUCIÓN				PUNTOS
		M.P .D.	P.D.	AD EC.	P.E NC.	
C O N D U C T A L A B O R A	COMPROMISO INSTITUCIONAL: Asume y transmite el conjunto de valores organizacionales. En su comportamiento y actitudes demuestra sentido de pertenencia a la entidad.	8-29	30-51	52-65	66-80	29
	RELACIONES INTERPERSONALES: Establece y mantiene comunicación con usuarios, superiores, compañeros y colaboradores propiciando un ambiente laboral de cordialidad y respeto.	8-29	30-51	52-65	66-80	51
	INICIATIVA: Resuelve los	8-29	30-	52-	66-	51

L	imprevistos de su trabajo y mejora los procedimientos.		51	65	80	
	CONFIABILIDAD: Genera credibilidad y confianza frente al manejo de la información y en la ejecución de actividades.	6-21	22-38	39-49	50-60	38
	COLABORACION: Cooperación con los compañeros en las labores de la dependencia y de la entidad.	6-21	22-38	39-49	50-60	39
	ATENCION AL USUARIO: Demuestra efectividad ante la demanda de un servicio o producto.	4-14	15-25	26-32	33-40	26
	SUBTOTAL					234

En éste formulario se echan de menos las motivaciones del evaluador que ameritaron la calificación, pues no se dejó constancia respecto de los puntos fuertes, puntos débiles y recomendaciones para el mejoramiento.

De todas maneras, en la evaluación sobre la conducta laboral del actor, se calificaron como adecuados los factores de colaboración y atención al usuario, es decir, que durante el periodo de evaluación, el indicador se presenta en los niveles y patrones establecidos, lo que quiere decir que el actor cooperó con los compañeros en las labores de la dependencia y de la entidad, y demostró efectividad ante la demanda de un servicio o producto.

El afectado contra la evaluación interpuso recurso de reposición (FIs209 a 211 C.P.), y en su contenido, además de exponer las razones de inconformidad a cada una de las calificaciones respecto de los objetivos concertados y factores de desempeño (productividad y conducta laboral), esgrimió enemistad con la evaluadora, razón por la cual solicitó nombrar un segundo evaluador para aclarar su situación, todo lo cual no tuvo eco, por cuanto no fue aceptada la recusación que planteó contra la evaluadora como se establece en el contenido de la

Resolución No. 252 de 16 de mayo de 2001 expedida por el agente nominador (Fls. 24 y 25 C.P.).

La prueba testimonial hace referencia a las desavenencias entre la evaluadora y los empleados a su cargo, entre ellos el actor, quienes sobre el particular, depusieron así:

El testigo Francisco Javier Valencia Bedoya, en su declaración manifestó:

“PREGUNTADO: Si está en condiciones precísenos, qué sabe usted de las razones por las cuales, la persona a la cual nos venimos refiriendo fue retirada de la universidad del Quindío. CONTESTÓ: Lo que yo le sé decir es que siéndole muy sincero es que él cometió un error muy grave echándose la Jefe de enemiga. (...) Sírvase manifestar al despacho, la razón por la cual en respuesta anterior aseguró usted el error que cometió el demandante y en qué consistió. CONTESTO: Realmente digo lo que yo se. Yo no soy testigo de lo que sucedió entre ellos. Sí puedo profundizar esto un poco más, porque muy conocedor de la señora a la cual hago mención, no me explico como una persona de este talante es nombrada como Jefe de Personal, en una entidad tan democrática como la universidad del Quindío, porque para corroborarlo, esta señora estuvo sancionada por un mes por malos tratos a otro funcionario de tal entidad.

El Señor Oscar Alberto Gutiérrez Florez, bajo la gravedad del juramento señaló:

“PREGUNTADO: Sabe usted cuáles fueron las razones por las cuales la Universidad del Quindío despidió al señor Luis Gonzaga González. CONTESTÓ: Hasta donde me di cuenta por unos objetivos no concertados, que consisten en requisitos que uno tiene cumplir allá en la Universidad y uno las firma para luego ser evaluados a principios del año. Lo que más me preocupa es que la señor Blanca Nubia Pedroza lo amenazó antes de calificarlo, faltando uno o dos meses para la calificación, porque ella tenía una persecución laboral con muchos vigilantes de la Universidad. Dice que en los documentos que trae lo demuestra. Incluyendo al señor Jaime García lo calificó mal y como el señor no sabía de reposiciones, él si se quedó por fuera de la

universidad. Dichos documentos se agregan a la exposición en fotocopia en 10 folios.” (...) PREGUNTADO: Manifieste al despacho si lo sabe, cuál era la razón de las difíciles relaciones entre el señor Gonzaga y la señora Pedroza. CONTESTO: Como lo dije anteriormente no era el problema solo con el señor Gonzaga sino con muchos de los vigilantes de la universidad en donde yo me incluyo. (...) Acto seguido se le concede el uso de la palabra a la Dra. Luz Aida Aguirre Marín, apoderada de la entidad demandada, quien manifestó: PREGUNTADO: Manifiesta usted que la Dra. Blanca Nubia Pedroza Torres, amenazó al señor Luis Gonzaga antes de realizar su calificación de servicios, está usted presente en el momento en que sucedieron esos hechos. CONTESTO: Sí, estaba presente y escuché que tranquilo lleguen las calificaciones ella lo hacía echar de la Universidad.”

El señor Gutiérrez Florez, aportó en la diligencia de su testimonio, copia de la comunicación calendada el 5 de diciembre de 2000 (Fls. 9 y s.s. del C. 2), donde junto el señor William Tovar, ambos vigilantes, ponen en conocimiento del Rector de la Universidad del Quindío, sobre los actos persecutorios que emprendió la señora Blanca Nubia Pedroza, Jefe de servicios Generales con el personal de vigilantes, y donde solicitan un segundo evaluador para que les califique, por no tener garantías en ese aspecto. Igualmente adjunta otros documentos donde le designan nuevo evaluador para el periodo 2000 – 2001, que obedeció a la investigación disciplinaria que a su instancia se adelanta contra la citada servidora. Para la Sala, los declarantes tuvieron conocimiento directo sobre los hechos materia de esta controversia, al punto de corroborar las amenazas de una evaluación insatisfactoria por parte de la evaluadora hacia el actor. También dan cuenta que las relaciones entre la señora Blanca Nubia Pedroza Torres y el personal de celaduría, entre ellos el actor, no eran las mejores, razón por la cual pone en evidencia que la administración se apartó de los principios de imparcialidad, equidad y justicia que gobiernan la evaluación.

Ahora bien, en lo atinente a los objetivos concertados, se aprecia a primera vista, desproporción entre el resultado insatisfactorio con la documental y testimonial incorporada al proceso, pues los formularios de evaluación diseñados por la Universidad para ello, presentan vacíos, al no indicarse los resultados alcanzados por el actor y las dificultades que presentó para el logro de objetivos durante el periodo materia de calificación. Además la evaluadora omitió señalar los puntos

fuerzas, débiles y las recomendaciones para el mejoramiento, que impiden establecer si el actor cumplió o no los objetivos concertados (Fl. 205 y s.s. C.P.).

Los objetivos concertados se describen de siguiente manera:

- Observar y aprender los nombres de los funcionarios y oficinas de área donde labora.
- Mantener excelente presentación personal y trato hacia sus compañeros, directivos y usuarios Internos y Externos.
- Buscar, aprender y multiplicar la información a sus compañeros sobre actos académicos y culturales a realizarse en la institución para ofrecer un mejor servicio a los usuarios.
- Revisar e informar oportunamente sobre observaciones que puedan evitar daños y perjuicios en la institución o a las personas.

Para la Sala es claro, conforme a las pruebas allegadas al proceso, que durante el periodo materia de la evaluación del desempeño del actor, nunca fue objeto de llamados de atención por su incumplimiento, por el contrario, la misma evaluación y los testimonios recaudados, indican lo contrario.

En efecto, la evaluación que se le hizo al actor da cuenta que, su colaboración y atención al usuario fue adecuada, es decir, dentro de los niveles de calificación establecidos, quiere ello decir, que el actor cooperaba con los compañeros en las labores de la dependencia y de la entidad, y demostraba efectividad ante la demanda del servicio, que resulta contradictorio frente a los objetivos concertados, que en forma genérica tiene el mismo propósito.

En ese mismo sentido, el testigo Francisco Javier Valencia Bedoya, sobre los objetivos concertados materia de evaluación, depuso lo siguiente:

“PREGUNTADO: Manifiéstele al despacho, cómo eran las relaciones interpersonales entre el señor González y sus compañeros de trabajo, personal administrativo y visitantes del plantel. CONTESTÓ: Para mi concepto y hasta donde pude ser yo testigo éste señor se portaba como

se debe portar con los visitantes, personal y compañeros y con todas las personas de la universidad. PREGUNTADO: Manifieste al despacho, cómo era la presentación personal del señor González en el desempeño de su trabajo. CONTESTÓ: Pues la presentación que tenían todos los funcionarios, pues manteníamos uniformados que era la dotación de la universidad. (...) PREGUNTADO: Manifieste al despacho, si usted tuvo conocimiento de que el señor Gonzaga González, omitiera alguna de sus labores. CONTESTO: Ninguna.

Sobre ese mismo tópico, el declarante señor Oscar Alberto Gutiérrez Florez, manifestó:

“PREGUNTADO: Manifieste al despacho cómo eran las relaciones de trabajo, personal administrativo y visitantes del plantel. CONTESTO: Con la parte administrativa, no tuvo ningún problema hasta donde yo me di cuenta y cumplía con las funciones asignadas. PREGUNTADO: Manifieste al despacho como era la presentación personal en el desempeño de sus funciones. CONTESTO: La presentación era buena. PREGUNTADO: Manifieste al despacho, si el señor González era omisivo en sus funciones. CONTESTO: El cumplía con las funciones como cualquier vigilante.

En sentir de la Sala, es desmedida la calificación insatisfactoria, y no se compadece con la realidad probatoria, si se tiene en cuenta, que los objetivos concertados fueron evaluados sin motivación, pues como quedó dicho, en los formatos dispuestos para el efecto, no se le indican al evaluado los resultados alcanzados, ni las dificultades que presentó para lograr los objetivos, todo lo cual hace perder la esencia objetiva de la evaluación, que por decir lo menos, hacen indescifrables los criterios que tuvo en cuenta al calificar cada uno de los objetivos concertados, y que surgen de plantear entre otros, los siguientes interrogantes:

¿ Con qué criterio el evaluador pudo determinar si el actor había o no aprendido los nombres de los funcionarios y las oficinas del área donde labora ?.

¿ Porqué el actor no pudo cumplir con una excelente presentación personal, así como con el trato a sus compañeros, directivos o usuarios internos o externos?

En el expediente obra prueba de que utilizaba el uniforme que para el cumplimiento de sus funciones le entregó la universidad, y que fue evaluado dentro del grado de valoración “adecuado” respecto de la cooperación con los compañeros en las labores de la dependencia y de la entidad, como la atención al usuario, donde demostró efectividad ante la demanda del servicio.

Analizada la prueba documental y testimonial, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, la Sala llega a la conclusión de que la administración, al evaluar el servicio del actor, no se ajustó a las previsiones legales, pues la calificación no fue justa, ni se realizó sobre factores objetivos comprobables y comprobados, pues no resulta aceptable que se califique insatisfactoriamente su rendimiento, cuando no tuvo tacha ni llamado de atención durante el periodo evaluado, ni sobre los objetivos concertados, ni sobre los factores de desempeño.

En esas condiciones, la Sala llega a la convicción incontrovertible que los actos de insubsistencia acusados, infringieron las normas en que debían fundarse, es decir, transgredieron el artículo 30 de la Ley 443 de 1998 y los artículos 105 y s.s. del Decreto 1572 de 1988, pues quedó probado que la calificación no se fundó en las actuaciones tanto positivas como negativas, ni en razonamientos sobre la medida, cuantificación y verificación del cumplimiento de los objetivos propuestos, configurándose así la causal de nulidad de los actos acusados.

Por las razones que anteceden, se revocará el fallo de primera instancia, por medio del cual el Tribunal Administrativo del Quindío denegó las súplicas de la demanda y en su lugar se accederá a las peticiones de la misma.

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,

FALLA

REVÓCASE la sentencia de 7 de abril de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, por medio de la cual denegó las súplicas de la demanda, dentro del proceso promovido por LUIS GONZAGA GONZÁLEZ GONZÁLEZ.

En su lugar, se dispone:

DECLÁRASE LA NULIDAD de las Resoluciones 0373 de 10 de julio de 2001 y 0460 de 27 de agosto de 2001 expedidas por el Rector de la Universidad del Quindío, por medio de las cuales declaró insubsistente su nombramiento del cargo de celador código 6001 adscrito a la División de Bienes y Servicios, y dispuso excluirlo del escalafón de la carrera administrativa.

Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se condena a la Universidad del Quindío a reintegrar a LUIS GONZAGA GONZÁLEZ GONZÁLEZ al cargo de celador código 6001, adscrito a la División de Bienes y Servicios, o a uno de igual o superior categoría y a pagarle los salarios y prestaciones sociales dejados de devengar desde la fecha del retiro, hasta que se haga efectivo el reintegro al cargo.

Las sumas que resulten a favor del actor, se actualizarán en su valor como lo ordena el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

Donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico, que es lo dejado de percibir por concepto de salarios y prestaciones sociales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, vigente a la fecha en que se debió hacer el pago por el vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada salarial y para los demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

De los valores que sean reconocidos no se descontará suma alguna por el desempeño de otro cargo, durante el tiempo en que el actor estuvo separado del servicio.

DECLÁRASE para todos los efectos legales que no ha existido solución de continuidad en la prestación de los servicios por parte del actor, entre la fecha del retiro y la fecha en que se produzca el reintegro al cargo.

A la sentencia se dará cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y ejecutoriada, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

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

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO