



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

(# 00845)

14 ABR. 2015



Principio de Procedencia:
3000.492



150

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

EL DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL

En ejercicio de sus facultades legales contenidas en la ley 105 de 1993 y el artículo 9, numeral 20 del decreto 260 del 28 de enero de 2004, en concordancia con el Código Único Disciplinario y

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación incoado contra el fallo sancionatorio de primera instancia de fecha marzo 12 de 2015, proferido por la Jefe del Grupo de Investigaciones Disciplinarias dentro del radicado DIS-01-028-2014, adelantado en contra del señor [REDACTED] identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED]

ANTECEDENTES

Mediante Resolución No. 01818 de abril 4 de 2014, el Viceministro de Infraestructura del Ministerio de Transporte encargado de las funciones del despacho del Director General de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil dispuso:

"ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR la vacancia de un empleo de Auxiliar IV Grado 11, de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, por abandono del cargo por parte del señor [REDACTED] identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED]"

"ARTÍCULO SEGUNDO: RETIRAR del servicio al señor [REDACTED] identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED] de Bogotá, a partir del dos (02) de diciembre de 2013".

(...)

"ARTÍCULO CUARTO: ENVIAR copia de esta resolución al Jefe del Grupo Investigaciones Disciplinarias (...) para lo de su competencia" (fl. 9).



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:
3000.492

Resolución Número
(# 00845)



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

Por medio de auto de mayo 5 de 2014, el Jefe del Grupo de Investigaciones Disciplinarias ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra del señor [REDACTED] (fl. 12).

El disciplinado procedió a notificarse de manera personal de la anterior decisión el día 16 de junio de 2014 (fl. 23) y rindió versión libre el día 16 del mismo mes (fl. 24).

A través de correo electrónico, visible a folio 31, el disciplinado solicitó la designación de un defensor de oficio.

El primero de agosto de 2014 se le reconoció personería jurídica a la doctora [REDACTED] adscrita al Consultorio Jurídico de la Universidad Católica de Colombia, para que actuara como defensora de oficio del investigado (fl. 39).

Con auto de diciembre 15 de 2014, se dispuso declarar el cierre de la etapa de investigación disciplinaria (fl. 70), decisión notificada por estado el 15 de enero del presente año (fl. 75).

Por medio de auto de enero 26 de 2015 se declaró desierto el recurso de reposición presentado por el investigado (fl. 79).

A través de auto de enero 30 de 2015, la Jefatura del Grupo de Investigaciones Disciplinarias resolvió:

"PRIMERO: TRAMITAR la presente actuación por el procedimiento verbal previsto en el Capítulo Primero del Título XI del Libro IV de la ley 734 de 2002.

"SEGUNDO: CITAR a audiencia pública al señor [REDACTED], identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED], en su condición de Auxiliar IV grado 112, de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, para la época de los hechos por el cargo imputado en la presente decisión" (fl. 80).



Principio de Procedencia:
3000.492

Resolución Número

#00845)



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

En audiencia pública realizada el día 24 de febrero de 2015 se le imputó al disciplinado el siguiente cargo disciplinario:

"El señor [REDACTED], en su condición de Auxiliar IV grado 11 de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, desde el 2 de diciembre de 2013 y hasta el 4 de abril de 2014, no se presentó a laborar, al parecer, sin justificación alguna, con lo cual, abandonó de manera injustificada el cargo que desempeñaba, incurriendo posiblemente en la conducta descrita en el numeral 55 del artículo 48 de la ley 734 de 2002".

Como normas violadas se citaron el numeral 2º del artículo 126 del decreto 1950 de 1973 y el artículo primero de la Resolución 03015 de junio 12 de 2002 *"por la cual se establece la jornada de trabajo de los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil"* modificado por la Resolución No. 02005 de mayo 28 de 2003, tipificando la conducta en el numeral 55 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, según el cual, constituye falta disciplinaria gravísima *"El abandono injustificado del cargo, función o servicio"* y calificándola a título de dolo.

El día 4 de marzo de 2015 continuando con la audiencia pública, la defensora de oficio del disciplinado manifestó que no tenía pruebas por solicitar y procedió a la lectura de su escrito de descargos. A su vez, la Jefe del Grupo de Investigaciones Disciplinarias manifestó que no tenía pruebas de oficio por decretar y fijó fecha para audiencia de alegatos de conclusión.

El día martes 10 de marzo de 2015 la defensora de oficio del investigado dio lectura a sus alegatos de conclusión.

El día 12 de marzo del presente año se profirió fallo de primera instancia en contra del disciplinado, en el cual se resolvió:

"PRIMERO: DECLARAR como PROBADO el CARGO ÚNICO formulado al señor [REDACTED] (...) En consecuencia se declara responsable disciplinariamente y se le impone como sanción la destitución e inhabilidad general para ejercer función pública por el término de diez (10) años, conforme a lo expuesto en la parte considerativa".



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:
3000.492

Resolución Número

(# 0 0 8 4 5)



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

Notificada en estrados, la apoderada de oficio presentó recurso de apelación solicitando reconocer la existencia de la causal de exclusión de responsabilidad prevista en el numeral 5° del artículo 28 de la ley 734 de 2002. Los argumentos expuestos en el recurso de apelación fueron los siguientes:

“Si bien es cierto, existe un hecho que para el Despacho y la Defensa es indiscutible, que es la ausencia del señor [REDACTED] en su lugar de trabajo, este hecho no es prueba de responsabilidad, porque se confunde la prueba del hecho con la prueba de la responsabilidad. Dentro del tema de abandono injustificado del cargo hay un elemento muy importante y es que, ese abandono no puede trasladarse al proceso como una inversión de la carga de la prueba, porque ese hecho lo que genera es la apertura de una investigación disciplinaria y dentro de esa investigación deben aplicarse los principios del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia (...) y sobre ese mandato de optimización del artículo 29 se debe tener algo muy importante que se resguarda celosamente en un Estado Social de Derecho y es la presunción de inocencia (...)

“Entonces hay pruebas para determinar la existencia del hecho, lo que no está determinado es cuales son las pruebas de responsabilidad que permiten establecer el dolo.

“Para la defensa en el expediente “no obra alguna prueba o documento que permita establecer que el señor [REDACTED] se encuentre en calidad de investigado, indiciado, de testigo ante algún ente de control por los hechos que él denunció ante esta entidad y que hoy son objeto de fallo en su contra y que pueden sugerir que por ese motivo él pudo ser objeto de amenazas, por lo cual inmerso en ese medio insuperable no volvió a su lugar de trabajo, y que en su momento pidió a través del correo electrónico (folio 31 del expediente) ser reintegrado porque las personas que lo amenazaron habían salido de la entidad (...) por lo anterior es que esta defensa insiste en que no se dio ese principio de investigación integral con la rigurosidad que exige la ley, y se trasladó como carga de la prueba un hecho indiscutible (la ausencia) como la prueba del dolo, y no se dio tampoco la presunción de inocencia del señor [REDACTED] (...) esta defensa técnica solicita de manera respetuosa el reconocimiento de la causal de exclusión de responsabilidad disciplinaria dispuesta en el artículo 28 numeral 5 de la ley 734 de 2002 a favor de mi defendido y sea archivado el presente proceso disciplinario”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:
3000.492

Resolución Número

#(00845)



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

CONSIDERACIONES

Sea lo primero señalar, que de conformidad con el parágrafo del artículo 171 de la ley 734 de 2002: *"El recurso de apelación otorga competencia al funcionario de segunda instancia para revisar únicamente los aspectos impugnados y aquellos otros que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación"*.

Al analizar bajo los anteriores parámetros el recurso de apelación presentado, esta segunda instancia encuentra que la defensa no cuestionó la existencia y demostración objetiva del abandono de cargo imputado al disciplinado, ni cuestionó el hecho objeto de investigación y sanción, sino la existencia de prueba sobre el elemento subjetivo de la conducta, en este caso, el dolo.

Para la defensa en el expediente no existe prueba que soporte la imputación dolosa y que demuestre que el disciplinado no actuó bajo coacción y miedo insuperable, por lo cual solicita se respete el principio de presunción de inocencia y se reconozca la existencia de la causal de exclusión de responsabilidad prevista en el numeral 5 del artículo 28 de la ley 734 de 2002.

Fijado el alcance de la impugnación, se procederá a continuación a citar la argumentación que la primera instancia realizó en relación con la forma de culpabilidad y la no aplicabilidad de la causal de exclusión de responsabilidad previamente citada, para luego a partir del material probatorio incorporado al expediente y determinar la prosperidad o no de la apelación sub judice.

Análisis de culpabilidad realizado por el A quo

La primera instancia consideró que en la conducta del disciplinado se encontraban presentes los elementos constitutivos de dolo, esto es, conocimiento y voluntad. Lo anterior por cuanto como servidor público de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil:



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:
3000.492

Resolución Número

(- # 00845 -)



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

"...tenía conocimiento que dejar de asistir a laborar por tres (3) días consecutivos en el horario establecido por la entidad sin que mediara justificación alguna, incurriría en el abandono del cargo por tratarse de una causal de retiro para los empleados públicos del Estado"

"Así mismo, del aservo probatorio se infiere que el investigado desplegó su comportamiento con plena voluntad, dado que sin justa causa, desde el 2 de diciembre de 2013 y hasta el 4 de abril de 2014, no se presentó a laborar en la entidad, frente a lo cual en un primer momento expresó que se encontraba incapacitado y posteriormente manifestó haber sido amenazado, argumentos que no fueron soportados o probados por el señor [REDACTED], en la medida que en la actuación administrativa que culminó con la declaratoria de vacancia del cargo por abandono y en el trámite del proceso disciplinario, no aportó los soportes de las incapacidades como tampoco denuncia alguna ante autoridad competente u otro documento que demuestre la existencia de las supuestas amenazas, por lo que se considera que el investigado actuó de manera consciente".

Análisis de la causal de exclusión de responsabilidad (numeral 5 Art. 28 ley 734 de 2002) realizado por el A-quo

Según el operador disciplinario de primera instancia:

"En el caso concreto, debe advertirse de entrada que no se reúnen los requisitos para el reconocimiento de la causal de exclusión de responsabilidad "por insuperable coacción ajena o por miedo insuperable", debido a que en el proceso no existe documento o prueba de la cual se infiera que el comportamiento del señor [REDACTED] estuvo afectado por coacción ajena o miedo insuperable, dado que si bien es cierto en los correos del 3 de marzo, 7 de abril, 2 de mayo y del 25 de mayo de 2014, como en la versión libre rendida el 16 de junio de 2014, manifestó que había sido objeto de amenazas de muerte, nunca aportó soporte alguno que demostrara la existencia de la coacción o del miedo insuperable del que fue objeto (...) Por el contrario, obra prueba suficiente en el expediente disciplinario que demuestra que el señor [REDACTED] en sus explicaciones ha incurrido en una serie de contradicciones, debido a que en la



Principio de Procedencia:
3000.492

Resolución Número

(# 00845)



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

actuación administrativa que culminó con la declaratoria de vancancia del cargo que desempeñaba, en un primer momento manifestó que se encontraba incapacitado y posteriormente expresó que estaba amenazado de muerte, sin soportar ninguna de dichas explicaciones.

“En el mismo sentido, en la versión libre del 16 de junio de 2014 manifestó que en noviembre de 2013 fue objeto de una amenaza frente a su casa, de lo cual señaló que únicamente tenía copia de la denuncia de pérdida de documentos. Luego hizo llegar al expediente el documento denominado “Constancia de pérdida de documentos y/o elementos” con fecha 26 de septiembre de 2013 tramitado a través de la página web de la policía nacional, del cual se desprende que los hechos se presentaron el 10 de septiembre de 2013, en el Municipio de Soacha, situación que pone en evidencia que en realidad no existe prueba que demuestre la supuesta amenaza de la cual dijo haber sido objeto”.

Análisis de la segunda instancia

En cuanto a los elementos constitutivos del dolo –conocimiento de la ilicitud y voluntad-, esta instancia parte de aclarar, que estos dos aspectos del comportamiento humano son propios del fuero interno del disciplinado, se configuran en el cerebro del sujeto y por esto, exceptuando el caso de la confesión- no es posible observar su existencia de manera directa, siendo su medio de prueba por excelencia, la prueba indirecta, es decir, aquella conformada con fundamento en los indicios que surgen de la conducta exteriorizada por el disciplinado.

En el caso materia de análisis, según la constancia de junio 20 de 2014 expedida por el Jefe del Grupo de Situaciones Administrativas, el disciplinado se desempeñó como Auxiliar IV Grado 11 de la Oficina de Transporte Aéreo de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil desde el 6 de septiembre de 2010 hasta el 2 de diciembre de 2013, fecha ésta a partir de la cual se declaró la vacancia de su cargo por abandono, periodo laboral que permite inferir que el señor [REDACTED] tenía un claro conocimiento de su horario de trabajo, así como sobre la imposibilidad de ausentarse del mismo sin justificación válida so pena de responsabilidad disciplinaria, hecho éste que permite concluir el conocimiento de la ilicitud de un comportamiento como el abandono de cargo.



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

En cuanto tiene que ver con la "voluntad", esta instancia observa que el señor [REDACTED] contaba para la época de los hechos con diferentes alternativas de comportamiento ante la eventual necesidad de apartarse del cargo por él desempeñado. Podía presentar su renuncia, solicitar una licencia no remunerada, pedir un permiso, tramitar una incapacidad en caso de algún problema de salud y por supuesto, dejar de acudir a su lugar de trabajo sin tramitar ninguna de las anteriores actuaciones.

Al decidirse por una de dichas alternativas, el disciplinado hizo uso de su voluntad. En este caso en concreto, el señor [REDACTED] se decidió por abandonar su cargo sin tramitar su renuncia, ni solicitar una licencia no remunerada, ni acudir a ninguna otra situación administrativa, de lo cual se puede inferir su voluntad de abandonar el cargo que desempeñaba para la época de los hechos.

El conocimiento de la ilicitud y la voluntad en el comportamiento del disciplinado, son a su vez la base para desvirtuar la existencia de la causal de exclusión de responsabilidad prevista en el numeral 5º del artículo 28 de la ley 734 de 2002 consistente en la presencia de una insuperable coacción ajena o un miedo insuperable.

El concepto de insuperable, de lo no superable, se corresponde con el de lo irresistible o inevitable. En otras palabras, lo insuperable o inevitable es aquello que no permite al sujeto actuar de manera correcta y que lo lleva a realizar la conducta prohibida por la ley disciplinaria.

En el presente caso, el disciplinado manifestó en su versión libre que aunque en un primer momento su ausencia obedecía a la existencia de una incapacidad médica, aclaró que dicha incapacidad no existía y que la dejación de su cargo obedeció a la existencia de amenazas de muerte por parte de funcionarios que hacen parte de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, que se encuentran vinculados con la expedición de licencias falsas.

Cuando se le preguntó si contaba con algún documento o elemento que respaldara su dicho, dijo que las amenazas eran telefónicas de números privados, que en noviembre de 2013 lo abordaron frente a su casa y le quitaron los documentos y que el único soporte de su afirmación era la copia de la denuncia virtual de pérdida de documentos y los nombres de las personas que contaban con licencias falsas.



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:
3000.492

Resolución Número

#00845)



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

Al analizar la copia de la denuncia presentada por el disciplinado, se observa que allí solo se hizo referencia a la pérdida de documentos en el mes de septiembre del año 2013 y no contiene referencia alguna a las presuntas amenazas de muerte.

En síntesis, se está solicitando el reconocimiento de la existencia de una insuperable coacción ajena materializada en presuntas amenazas de muerte, que según el señor [REDACTED] lo llevaron a abandonar su cargo, amenazas que según él fueron ejecutadas a través de llamadas telefónicas por parte de personas que no identifica pero que considera son funcionarios de la Aeronáutica Civil vinculados a la expedición de licencias falsas, no obstante, nunca presentó una denuncia formal por dichas amenazas.

Para esta segunda instancia, las presuntas amenazas en que la defensa pretende soportar su solicitud de reconocimiento de la causal quinta del artículo 28 de la ley 734 de 2002, no solo no se encuentran acreditadas, sino que además, en las circunstancias en que según el disciplinado éstas ocurrieron, aún en el evento en que éstas hubiesen existido, no se podrían catalogar en sí mismas como "insuperables" o "irresistibles", de tal manera que no le hubiese quedado al investigado otra posibilidad diferente a la de abandonar el cargo en la forma en que lo hizo.

Ante una amenaza telefónica como la descrita por el investigado, éste contaba con la posibilidad de informarla a la Fiscalía General, a la Policía Nacional y por supuesto a ésta Entidad, para de esta manera evitar la declaratoria de abandono del cargo; no obstante, como ya se dijo al momento de evaluar la existencia del dolo, el disciplinado optó por no acudir a su lugar de trabajo por mucho más de tres días consecutivos, sin informar en este término, sobre la situación consignada.

Señaló la defensa que el A quo incumplió el principio de investigación integral y trasladó la carga de la prueba sobre la existencia de la presunta coacción a su defendido, argumento que no comparte esta instancia ya que fue el mismo disciplinado quien informó en su versión libre que el único soporte de su afirmación era la denuncia virtual presentada por el robo de sus documentos, denuncia que no menciona la existencia de amenazas de muerte en su contra.



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:
3000.492

Resolución Número
(# 00845)



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

Para finalizar debe señalar este Despacho, que no solo se encontraron improcedentes los argumentos que sustentaron la impugnación, sino que además se encuentra acreditada tanto la existencia de ilicitud sustancial en el comportamiento desplegado por el señor [REDACTED] quien al abandonar su cargo afectó el cumplimiento de las funciones adscritas a su cargo, como la tipicidad de la conducta, que en el presente caso se estructura en los siguientes términos:

La Corte Constitucional en sentencia C-769 de 1998 declaró exequible el numeral 8 del artículo 25 de la ley 200 de 1995 que consagraba como falta gravísima "El abandono injustificado del cargo o del servicio", norma de igual tenor literal al actual numeral 55 del artículo 48 de la ley 734 de 2002.

En esa oportunidad la Corte Consideró que el abandono de cargo se presenta cuando hay una "dejaición voluntaria definitiva y no transitoria de los deberes y responsabilidades que exige el empleo del cual es titular el servidor público" que puede surgir cuando el funcionario "deserta materialmente del cargo al ausentarse el servidor del sitio de trabajo y no regresar a él para cumplir con las labores asignadas".

Tanto el numeral 8° del artículo 25 de la ley 200 de 1995, como el actual numeral 55 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, se encuentran configurados como tipos disciplinarios abiertos, que exigen al operador disciplinario remitirse a un complemento normativo con el fin de concretar el tipo disciplinario. En el expediente sub judice, el numeral 55 del artículo 48 del actual Código Disciplinario Único se complementa para el caso de los servidores de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, con el numeral 2° del artículo 126 del decreto 1950 de 1973 que establece que el abandono de cargo para el personal civil que presta sus servicios en empleos de la rama ejecutiva del poder público, se produce cuando un empleado sin justa causa, deja de concurrir a su trabajo por 3 días consecutivos.

Con fundamento en las consideraciones previamente expuestas, el suscrito Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, con fundamento en el artículo 76 de la ley 734 de 2002,

160

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:
3000.492

Resolución Número
(# 00845)



Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia del 12 de marzo de 2015, dentro del proceso No. DIS 01 028 2014

RESUELVE

PRIMERO: Confirmar el fallo sancionatorio de primera instancia de marzo 12 de 2015, proferido por la Jefe del Grupo de Investigaciones Disciplinarias dentro del radicado DIS-01-028-2014, adelantado en contra del señor [REDACTED] identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED]

SEGUNDO: A través de la Secretaría del Grupo de Investigaciones Disciplinarias y de conformidad con la ley 734 de 2002, notificar la presente decisión al disciplinado y a su apoderada de oficio, informándoles que contra la misma no procede ningún recurso.

TERCERO: Una vez en firme la presente decisión, comunicar la misma a la Procuraduría General de la Nación para efectos de su registro, de conformidad con la ley 734 de 2002.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-ORIGINAL FIRMADO-

**GUSTAVO ALBERTO LENIS STEFFENS
DIRECTOR GENERAL UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
AERONÁUTICA CIVIL**

Proyectó: Clara Ivy González Marroquín