REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

108

Principio de Procedencia: 3000.492

Resolución Número

(# 02119) 24 JUL. 2017

Por la cual se profiere fallo disciplinario de primera instancia dentro del proceso disciplinario No. DIS 03 091 2014

SECRETARÍA GENERAL - GRUPO DE INVESTIGACIONES DISCIPLINARIAS.	
RADICACIÓN:	**DIS 03 091 2014**
INVESTIGADO:	[redacted]
CARGO:	BOMBERO AERONÁUTICO I GRADO 13.
INFORMANTE:	INFORME SERVIDOR PÚBLICO.
FECHA INFORME:	13 DE JUNIO DE 2014
FECHA HECHOS:	22 DE MAYO DE 2014 A 27 DE JULIO DE 2015
ASUNTO:	INCUMPLIMIENTO INJUSTIFICADO RESOLUCIÓN NO. 02192 DEL 29 DE ABRIL DEL 2014 DE TRASLADO AL AEROPUERTO DE FLORENCIA.
DECISIÓN:	**FALLO DE PRIMERA INSTANCIA.**

Bogotá D.C., 24 JUL. 2017

LA COORDINADORA DEL GRUPO DE INVESTIGACIONES DISCIPLINARIAS, EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES Y REGLAMENTARIAS, EN ESPECIAL LAS QUE LE CONFIERE LOS ARTÍCULOS 2º Y 75 DE LA LEY 734 DEL 2002, Y EL NUMERAL 5º DEL ARTÍCULO 27 DE LA RESOLUCIÓN 840 DEL 2004, PROCEDE A EMITIR FALLO DE PRIMERA INSTANCIA EN EL PROCESO DIS 03 091 2014 EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS,

I. MOTIVO DE LA DECISIÓN

Procede este Despacho a proferir fallo de primera instancia dentro de la investigación disciplinaria ordenada mediante auto del **02** de diciembre de **2014**, en contra del señor [redacted], en su condición de Bombero Aeronáutico I Grado 13 del Aeropuerto de Santa Marta[1], a quien se le formuló pliego único de cargos mediante auto de fecha 22 de septiembre del año 2016.

II. IDENTIDAD DEL INVESTIGADO

Se trata del señor **RUBÉN** [redacted], identificado con cédula de ciudadanía número [redacted] en su condición de Bombero Aeronáutico **I Grado 13** de la **U.A.E.** Aeronáutica Civil, quien para la época de la expedición de la **Resolución 02192 del 29 de abril del año 2014** que ordenó su reubicación, se encontraba asignado al Aeropuerto de Santa Marta de la Dirección Regional Atlántico. (folios 4-5).

[1] Folio 57 del expediente.

III. ANTECEDENTES PROCESALES

3.1 Mediante proveído del **25** de junio de **2014**, este despacho dispuso librar indagación preliminar[2] en contra del señor [redacted], en atención a un presunto incumplimiento por parte del citado, de la obligación señalada en el numeral 2 de la resolución No. 02192 del 29 de abril de 2014, mediante la cual se ordenó la reubicación de dicho funcionario en el aeropuerto de Florencia (Caquetá) decisión que se notificó personalmente el día **01** de septiembre de **2014**[3].

3.2 Posteriormente, a través de providencia del **02** de diciembre del año **2014**, esta dependencia inició investigación disciplinaria[4] en contra del señor [redacted], en su condición de Bombero Aeronáutico I Grado 13 de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil – **UAEAC**, por presuntas conductas irregulares que fueron comunicadas por el Director de Talento Humano de la entidad, señor [redacted], quien a través del oficio No. **3100.106-2014014989** señaló que el investigado se abstuvo de dar cumplimiento a la orden de reubicación dada con ocasión de la resolución en cita.

3.3. Por auto del **15** de octubre de **2015**, se ordenó el cierre de la etapa de investigación disciplinaria[5], decisión que se notificó por estado el **22** de octubre de **2015**, conforme lo dispone el artículo **105** de la Ley **734** de **2002**, modificado por el artículo **46** de la Ley **1474** de **2011**[6].

3.3. A través de auto del **22** de septiembre de **2016**, este Despacho procedió a evaluar el mérito de la Investigación Disciplinaria y formuló pliego de cargos[7] en contra del señor [redacted], en su condición de Bombero Aeronáutico I Grado 13 de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil – **UAEAC**. Dicha decisión fue notificada personalmente el **10** de mayo de **2017**[8].

3.4. El día **22** de mayo de **2017**, el investigado presentó escrito de descargos y aportó prueba documental sin que solicitara la práctica de pruebas[9].

---

[2] Ver folios 27 y 28 del expediente.
[3] Folio 35 del expediente
[4] Folio 37 a 41 del expediente
[5] Folio 66 a 71.
[6] Folio 73.
[7] Ver folios 74 a 81.
[8] Folio 94 del expediente.
[9] Folios 96 a 103.

3.5. Finalmente con auto del **06** de junio de **2017** se ordenó correr traslado común de **10** días para que el sujeto procesal presentara sus alegatos de conclusión[10], decisión que fue notificada vía electrónica el día **08** de junio de **2017**[11], con ocasión de la autorización otorgada por el investigado para efectuar este tipo de notificaciones, oportunidad dentro de la cual el interesado se abstuvo de allegar documento de defensa alguno.

IV. ANÁLISIS DE LOS HECHOS Y RELACIÓN DE LAS PRUEBAS EN QUE SE BASA LA DECISIÓN.

4.1. En cuanto al único cargo elevado.

En auto de fecha 22 de septiembre de 2016, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 162 y 163 de la Ley 734 de 2002, y con fundamento en las pruebas practicadas durante la investigación disciplinaria, este Despacho procedió a formular un pliego único de cargos, en los siguientes términos:

> *"El señor* [redacted]*, en su condición de Bombero Aeronáutico **I** grado **13**, asignado al momento de los hechos al Aeropuerto de Santa Marta de la Dirección Regional del Atlántico, entre el 5 de junio de 2014 y el 27 julio de 2015, sin justificación alguna, no se presentó a laborar en el Aeropuerto de Florencia, con lo cual, posiblemente, desconoció lo ordenado en el artículo segundo de la Resolución No. 02192 del 29 de abril del 2014 y el numeral 7 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, incurriendo probablemente en falta disciplinaria de acuerdo con lo previsto en el numeral 1 del artículo 34 del Código Disciplinario Único."*

Dicho comportamiento fue calificado como constitutivo de FALTA GRAVE a título de CULPA GRAVE, toda vez que se citaron como normas presuntamente infringidas frente esta imputación fáctica, el desconocimiento del artículo 2 de la Resolución **No. 02192** del 29 de abril de 2014, así como también el posible incumplimiento de los deberes señalados en los numerales 1 y 7 del artículo 34 del CDU; como fundamento del elemento de la culpabilidad, se dijo que el investigado no actuó con el cuidado

[10] Folio 104.
[11] Folio 106.

necesario con el que debía actuar todo servidor público ante la decisión de reubicación que hace la Administración Pública de un servidor, máxime cuando la Entidad obró con la finalidad de satisfacer un servicio público esencial.

Se dijo igualmente que la relación especial de sujeción que unía al investigado con la Aeronáutica Civil, hacía obligatorio que cumpliera cabalmente con la reubicación ordenada, dada su especial calidad de Bombero Aeronáutico, pero no obstante ello, el señor [redacted] sin justificación alguna omitió darle cumplimiento a la reubicación como se colige de las pruebas obrantes en el expediente.

Recordó igualmente el Despacho que constituye falta disciplinaria, entre otros aspectos, incurrir en el incumplimiento de deberes, sin estar amparado en alguna de las causales de exclusión de responsabilidad, por la tanto, se afirmó, que el investigado ignoró el deber consagrado en el numeral 1°, artículo 34 del CDU, el cual establece que todo servidor público debe cumplir y hacer que se cumplan las obligaciones contenidas en las órdenes superiores emitidas por el funcionario competente.

Otra norma que se trajo a colación en el juicio de adecuación de la conducta por parte de esta Oficina, fue el numeral 7°, artículo 34 *ibídem,* al considerarse que el señor [redacted] pudo infringir el deber allí contemplado, el cual indica que todo servidor público debe cumplir con las disposiciones que sus superiores jerárquicos adopten en el ejercicio de sus atribuciones.

Se indicó que dicho deber, al parecer pudo incumplirse al desconocer el numeral segundo de la resolución 02192 del 29 de abril del 2014, por medio de la cual el Director de Talento Humano de la UAEAC ordeno:

> ***"ARTICULO 2. REUBICAR*** *en el Aeropuerto de Florencia de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, a* [redacted]*, con CC No.* [redacted]*, Bombero Aeronáutico I Grado 13 del Aeropuerto de Santa Marta."*

Dentro del concepto de violación se tuvo como establecido que el investigado al momento de los hechos por medio de los cuales se ordenó su reubicación, se encontraba ejerciendo su labor de Bombero Aeronáutico para el Aeropuerto de Santa Marta, y si bien es cierto solicitó se revocara la resolución que ordenó dicha reubicación, tal pedimento le fue negado precisamente por la necesidad de servicio y además, por los siguientes aspectos:

- Deficiencia del personal del 50% en el Aeropuerto de Florencia.
- Que para disponer su reubicación se tuvo en cuenta una solicitud suya que daba cuenta de amenazas contra su vida.
- Igualmente se tuvo en cuenta los mínimos exigidos en cuanto al personal BAE de acuerdo a la categoría SEI declarada para el Aeropuerto Gustavo Artunduaga Paredes, respetando los derechos objetivos de trabajador y sus condiciones de empleo.

Se logró establecer dentro del paginario que la respuesta otorgada al investigado que resultó desfavorable a sus intereses y que estaban encaminados a revocar la decisión de reubicación, le fue notificada el día 21 de mayo del 2014 mediante oficio 2014024213, no obstante el 27 de julio del año 2015, al verificarse el aplicativo KACTUS de Gestión de Administración de Recursos Humanos, el investigado seguía prestando sus servicios para el Aeropuerto de Santa Marta, de donde se colige que deliberadamente se abstuvo de darle cumplimiento a la orden de reubicación aludida previamente.

Como pruebas de la presente imputación fáctica y jurídica se tuvo las siguientes:

4.1.1. Oficio ADI 2014009401 de fecha enero 3 de 2014, a través del cual el Jefe del Grupo SEI Nacional, informó al Director de Talento Humano de la Aeronáutica Civil las reubicaciones realizadas con ocasión a las necesidades del servicio presentadas, dentro de la cual se observa efectivamente el movimiento dispuesto sobre el señor [redacted] (Folio 6 del expediente)

4.1.2. Resolución No. 02192 de fecha 29 de abril del 2014, por medio de la cual se reubicó al investigado en el Aeropuerto de Florencia Caquetá, advirtiendo que dicha decisión tenía efectos inmediatos desde la fecha de su comunicación (folios 4-5 del expediente)

4.1.3. Oficio ADI 2014010483 de fecha mayo 2 de 2014, a través del cual la Oficina de Talento Humano de la Aeronáutica Civil informó al investigado que, mediante la resolución citada previamente, se le reubicó en el Aeropuerto de Florencia Caquetá y para tal efecto debía suscribir el acta de ubicación ante el administrador de dicho Aeropuerto dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de su comunicación (folio 5)

4.1.4. Oficio No. 2014036375 de fecha 16 de mayo de 2014, en el [redacted] solicita al Director General de la Aerocivil se

revoque la resolución que ordenó su reubicación en la ciudad de Florencia Caquetá, argumentando entre otras cosas, *"el traslado ...acabaría con mi matrimonio de 29 años y mi madre sufriría mucho porque soy único hijo y vive totalmente sola (...) no cuento con recurso económico ya que pago un crédito de una cas (sic) en Santa Marta, tengo una deuda alta en cooperativa de estudio y estoy solicitando un préstamo en Fondo Nacional de Ahorro para la especialización de mi hijo"(folio 11 – 12)*

4.1.5. Respuesta a la solicitud de revocatoria presentada por el investigado contra la reubicación ordenada en la resolución 02192 de abril de 2014, a través de aquella se negó tal petición dada precisamente la necesidad del servicio y las especificas circunstanvcias acaecidas en el Aeropuerto de la ciudad de Florencia Caquetá. (folio 9-10)

4.1.6. Documento contentivo de correo electrónico remitido el 27 de julio de 2015 por [redacted], funcionaria adscrita a la Dirección de Talento Humano, en el mismo se incorpora pantallazo del aplicativo KACTUS en el que se infiere que el investigado [redacted] se encuentra para esta fecha prestando sus servicios en el Aeropuerto de Santa Marta y por lo tanto, incumplió con la orden de reubicación proferida por la entidad. (folio 57)

De todas las pruebas atrás relacionadas, se infiere la existencia de una conducta presuntamente irregular en lo que refiere al cargo endilgado al investigado, quien desde el 5 de junio de 2014 hasta el 27 de julio de 2015 no se presentó a laborar en el Aeropuerto de Florencia Caquetá, en el cual había sido reubicado.

No obstante, en los acápites posteriores se hará un análisis detenido sobre cada uno de los elementos de la responsabilidad disciplinaria, para lo cual deberá igualmente este despacho analizar y valorar los descargos presentados por el sujeto procesal, a fin de confirmar o no la presente imputación.

V. LOS ARGUMENTOS DEL INVESTIGADO PRESENTADOS EN ETAPA DE DESCARGOS.

El despacho debe advertir que el disciplinado guardó silencio dentro de las diversas etapas que consagra la ley para hacer uso de los derechos de contradicción y defensa, y solo hasta la etapa de descargos el interesado allegó un documento a través del cual señaló que su actuación estuvo orientada a salvaguardar sus

derechos fundamentales, verbi gracia, el derecho a la salud, vida digna, mínimo vital y preservación de la unidad familiar.

Por tal motivo, insiste el investigado en que sea tenido en cuenta por parte del despacho el grave estado de salud que viene padeciendo por más de quince años, como consecuencia de su actividad continua para la Aerocivil en los últimos veintinueve años, puntualmente sobre su exposición al ruido.

Adujo que esta condición de salud ya ha sido expuesta a la entidad en diferentes oportunidades, entre ellas, en el oficio 2014036375 de fecha 16 de mayo del año 2014, en el cual precisamente invocó la solicitud de revocatoria de la reubicación ordenada.

Posteriormente trajo a colación en su escrito de descargos un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en el que se convalida la supremacía de la Constitución Política sobre el resto de prescripciones normativas del articulado de nuestra legislación, esto para recabar en que dado su estado de salud, le era justificable dejar de cumplir con la reubicación ordenada.

Finalmente indicó que un servidor que se encuentre en estado de debilidad manifiesta o discapacidad por causa o disminución de su capacidad física, tiene derecho a permanecer en el empleo, solicitando por tal motivo en su escrito, el reintegro del mismo a su trabajo y la revocatoria del pliego de cargos elevado en su contra.

Aportó como documentos objeto de prueba el señor [redacted] exámenes auditivos realizados desde el mes de mayo del año 2014 en RADIOIMAGENES RADIOLOGOS ASOCIADOS S.A.S. de la ciudad de Santa Marta

VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

6.1. La Competencia

De conformidad con los artículos **2** y **75** de la Ley **734** del **2002**, corresponde a las Oficinas de Control Disciplinario Interno de las entidades estatales, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias. En concordancia con la disposición referida, el numeral **4º** del artículo **27** de la Resolución **840** del **2004**, proferida por el Director General de la **U.A.E.** Aeronáutica Civil *"por la cual se crean y organizan Grupos Internos de Trabajo en el nivel central y se les asignan responsabilidades"*, establece que el Grupo de Investigaciones

Disciplinarias es competente para conocer en primera y única instancia de los procesos por faltas disciplinarias atribuidas a los funcionarios de la Aeronáutica Civil.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la presente actuación disciplinaria se adelanta contra [redacted], en su condición de Bombero Aeronáutico I Grado 13, adscrito a la plata de personal de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil de Colombia, es válida la competencia de este despacho, para decidir de las presentes diligencias.

6.2. Ausencia De Nulidades.

Previo a hacer el análisis sobre el fondo del asunto y el pronunciamiento sobre el reproche endilgado, deviene imprescindible acotar que revisadas las etapas procesales surtidas en el presente líbelo, no se evidencia la configuración de causal de nulidad que vicie el procedimiento, debido a que la actuación de este Despacho estuvo en todo momento enmarcada dentro de los referentes del debido proceso y del derecho a la defensa, siguiendo a cabalidad los parámetros de legalidad formales y sustanciales consagrados por la Ley 734 de 2002.

Igualmente, observa el despacho que las notificaciones de las decisiones se hicieron en debida forma, habida cuenta que el investigado aceptó como medio de notificación su correo electrónico, se permitió el acceso al expediente, estando a disposición del sujeto procesal en la Secretaria del Grupo de Investigaciones Disciplinarias de acuerdo con el contenido del artículo 177 del Código Disciplinario Único; y además se atendió a la prevalencia de los derechos fundamentales con observancia plena de las garantías propias del proceso disciplinario, motivo por el que se procede a proferir fallo de primera instancia asegurando que el proceso no está afectado por vicio alguno.

6.3 <u>RESPONSABILIDAD ATRIBUIDA EN EL CARGO ELEVADO AL INVESTIGADO.</u>

Como se dijo previamente, el despacho atribuyó al investigado un cargo de la siguiente manera:

> *"El señor [redacted], en su condición de Bombero Aeronáutico **I** grado **13**, asignado al momento de los hechos al Aeropuerto de Santa Marta de la Dirección Regional del Atlántico, entre el 5 de junio de 2014 y el 27 julio de 2015, sin justificación alguna, no se presentó a laborar en el*

Aeropuerto de Florencia, con lo cual, posiblemente, desconoció lo ordenado en el artículo segundo de la Resolución No. 02192 del 29 de abril del 2014 y el numeral 7 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, incurriendo probablemente en falta disciplinaria de acuerdo con lo previsto en el numeral 1 del artículo 34 del Código Disciplinario Único."

Esta conducta fue calificada como constitutiva de falta grave bajo la modalidad de culpa grave, habida cuenta que presuntamente se desconoció el artículo 2 de la Resolución No. 02192 del 29 de abril de 2014, así como también los deberes señalados en los numerales 1 y 7 del artículo 34 del CDU, endilgándole en el pliego de cargos al investigado la realización de una conducta omisiva, dada precisamente su deliberada determinación de abstenerse de cumplir con la reubicación ordenada en el Aeropuerto de Florencia Caquetá.

Ahora bien, el derecho disciplinario, en tanto comprende la facultad sancionadora del Estado, debe observar y salvaguardar el principio de legalidad, al tenor de lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política. Este principio y, en general, el principio del debido proceso, son las bases fundamentales para el ejercicio de dicha facultad, toda vez que los investigados tienen derecho a conocer anticipadamente las conductas cuya comisión serán objeto de reproche y de sanción.

No en pocas decisiones, entre otras, en la C-406 de 2004, la Corte Constitucional precisa que el principio de legalidad en asuntos disciplinarios no tiene la misma rigurosidad que en asuntos penales, precisamente por cuanto en los primeros no se afecta la libertad física, ya que se aplica en ámbitos específicos, a personas que están sometidas a una relación de sujeción especial.

La posibilidad de aplicar con mayor flexibilidad este principio de legalidad, entre el derecho disciplinario y el derecho penal, es la razón que permite, según lo reconoce la Corte en la Sentencia C-818 de 2005, la existencia de tipos disciplinarios en blanco, y es la facultad que otorga a la autoridad disciplinaria un mayor margen para adelantar el proceso de adecuación típica de las conductas disciplinarias en los procedimientos sancionatorios.

En la Sentencia C-404 de 2001, la corporación advierte que son admisibles las faltas disciplinarias que consagren *"tipos abiertos"*, concepto jurídico que alude a aquellas infracciones disciplinarias que, ante la imposibilidad del legislador de contar con un listado detallado de comportamientos que se subsumen en las mismas, remiten a un complemento normativo, integrado por todas las disposiciones en las que se

consagren deberes, mandatos y prohibiciones que resulten aplicables a los servidores públicos. La tipicidad en las infracciones disciplinarias se determina, pues, por la lectura sistemática de la norma que establece la función, la orden o la prohibición, y de la norma que de manera genérica prescribe que el incumplimiento de tales funciones, órdenes o prohibiciones constituye una infracción disciplinaria.

La admisibilidad de *"tipos abiertos"* en el derecho disciplinario corresponde, también, según lo señala la Corte en la Sentencia C-948 de 2002, a la necesidad de salvaguardar el principio de eficiencia de la función pública, reconocido en el artículo 209 Superior. A la luz de este principio, exigir una descripción detallada en la ley disciplinaria de todos los comportamientos susceptibles de sanción, conduciría en la práctica a tener que transcribir todo el catálogo de deberes, mandatos y prohibiciones que se imponen a los servidores públicos en las distintas normas jurídicas, traduciéndose dicha exigencia en un obstáculo para la realización coherente, ordenada y sistemática de la función disciplinaria y de las finalidades que mediante ella se pretenden, como son las de *"la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado"*.

Lo cierto es que la particular rigurosidad de la aplicación del principio de legalidad en el derecho disciplinario, no convalida, y no puede permitir, conductas arbitrarias del funcionario disciplinario al momento de imponer sanciones, como lo advierte la Corte en la Sentencia C-853 de 2005. Por ello, cuando se percibe vaguedad, generalidad o indeterminación en la ley, respecto de la identificación de la conducta reprochable o de la sanción a imponer, de manera que no sea posible establecer con un grado razonable de precisión las consecuencias de una conducta en particular, se vulneraría el principio de legalidad.

Vistas así las cosas conviene ahora analizar la responsabilidad atribuida al investigado en el único cargo elevado visible a folio 75 del expediente para entrar a determinar si en efecto existió la omisión de los deberes allí enrostrados, se dijo en tal oportunidad que el señor [redacted] vulneró el contenido de la norma señalada en los numerales 1 y 7 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, que señalan:

> *"**Artículo 34. Deberes.** Son deberes de todo servidor público:*
>
> *1. Cumplir (..) los deberes contenidos en (...) las Leyes, (...) y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

7. Cumplir las disposiciones que sus superiores jerárquicos adopten en ejercicio de sus atribuciones".

Igualmente se indicó que el investigado desconoció el contenido de la resolución **02192 del 29 de abril del 2014**, que dispuso:

***"ARTICULO 2. REUBICAR** en el Aeropuerto de Florencia de la Unidad Administrativa especial de Aeronáutica Civil, a [redacted], con CC No. [redacted] Bombero Aeronáutico I Grado 13 del Aeropuerto de Santa Marta."*

6.4. Análisis y valoración jurídica de los descargos expuestos por el implicado.

Como previamente se esbozó, el investigado pese a estar notificado de todas las actuaciones surtidas en la presente actuación disciplinaria, solo hasta dentro de la etapa de descargos presentó argumentos encaminados a desvirtuar el reproche disciplinario elevado en su contra.

Entre los aspectos del señor [redacted], señaló que su conducta estuvo orientada a proteger sus derechos fundamentales, basado en la protección que constitucionalmente tiene.

Por ello reiteró el investigado que sus quebrantos de salud fueron los justificantes para dejar de cumplir con la reubicación ordenada por la entidad, situaciones que fueron expuestas en diferentes oportunidades, entre ellas, la solicitud a través de la cual el señor [redacted] solicitó que se revocara la orden de reubicación proferida por la Oficina de Talento Humano de la Aeronáutica Civil.

No obstante, el despacho no puede dejar pasar por alto que los argumentos ofrecidos por el interesado dentro de la solicitud de revocatoria, fueron allegados solo hasta el día 15 de mayo de 2014 como se observa en el folio 11 del expediente, advirtiendo que la resolución que dispuso su reubicación data del 29 de abril del 2014.

De otro lado, el Jefe SEI Nacional y el Director de Servicios a la Navegación Aérea al momento de negar la revocatoria referida, expusieron, como se observa a folio 9 del expediente, que fue el propio investigado mediante correo electrónico dirigido a la Subdirección General, a la Dirección de Servicios a la Navegación Aérea y a la Gerencia del Aeropuerto, quien solicitó su reubicación argumentando "amenazas de vida", situación que le generaba temor, miedo, pánico y angustia, por tal motivo y

dada la necesidad del personal de Bomberos en el Aeropuerto de Florencia Caquetá, se dispuso la reubicación del investigado en esta ciudad.

Bajo tales argumentos no puede tenerse por justificada la omisión en la que incurrió el señor [redacted].
El propio investigado en su escrito de descargos señaló que fue conocedor de los argumentos por medio de los cuales se negó la solicitud de revocatoria interpuesta contra el acto administrativo que ordenó su reubicación, obsérvese cómo a folio 96 del expediente (reverso), el señor [redacted] refiere:

- Deficiencia de personal de 50% en el Aeropuerto de Florencia
- Solicitud de reubicación por el funcionario
- Respetar los mínimos de personal BAE de acuerdo a la categoría SEI declarara para el aeropuerto Gustavo Artunduaga paredes, respectando (sic) los derechos objetivos del trabajador y sus condiciones del empleo.

Para este despacho se tiene más que justificada la reubicación de señor [redacted], pues de los argumentos ofrecidos al servidor se colige una necesidad del servicio y en modo alguno este movimiento de personal podía desconocerse o incumplirse sin justificación.

VII. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Conforme con el artículo **23** del Código Disciplinario Único, constituye falta disciplinaria, entre otros comportamientos, el incumplimiento de deberes, así como la incursión en prohibiciones, sin estar amparado en una de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo **28** de la ley **734** de **2002**.

En el caso que nos ocupa, como se expuso, el señor [redacted] **JAIME**, en su condición de Bombero Aeronáutico I Grado 13, con su comportamiento omisivo, incurrió efectivamente en una falta disciplinaria por abstenerse injustificadamente de cumplir sus deberes legales, puntualmente la orden que dispuso su reubicación en el Aeropuerto de Florencia Caquetá.

La adecuación de la conducta en el tipo disciplinario, se hace teniendo en cuenta que el mismo exige como presupuestos para incurrir en la falta disciplinaria, desconocer un deber dispuesto en la ley como efectivamente ocurre en el caso objeto de examen, se colige fácilmente la existencia de la resolución 02192 del 29 de abril del 2014, por medio de la cual y con ocasión a la necesidad del servicio, se dispuso reubicar al señor [redacted] en el Aeropuerto de Florencia Caquetá.

Es menester señalar que *El ius variandi*, tal como lo ha venido interpretando la Corte Constitucional, es una de las expresiones del poder subordinante que se ejerce sobre los servidores, y se materializa en la variación que se hace sobre las condiciones en que se realiza la prestación personal del servicio, tales como el lugar, el tiempo y el modo de trabajo. En las entidades estatales colombianas, pueden existir plantas de origen global y flexible, que facilitan la movilidad de los empleados en aras de garantizar los fines del Estado y optimizar la prestación del servicio.

La Corte Constitucional ha indicado que ese tipo de organización, confiere un mayor grado de discrecionalidad para ordenar la reubicación territorial de sus trabajadores, cuando así lo demande la necesidad del servicio, actuación que en principio no vulnera preceptos constitucionales. Al respecto, la Corte ha considerado de la adopción de las plantas de personal global y flexible al interior de algunas entidades Colombianas, *verbi gratia* la Aeronáutica Civil, no afectan por sí mismas el derecho al trabajo, sino que suponen la armonía que debe existir entre las necesidades del servicio público y el interés general.

Bajo tal argumento no se puede hablar de vulneración a los derechos constitucionales del investigado, precisamente porque, entre otros aspectos, fue él mismo quien argumentando "amenazas de muerte" solicitó inicialmente su reubicación, de otro lado los documentos que aporta en sus descargos corresponden a fechas posteriores a la fecha misma de la resolución que ordenó su reubicación.

Cobra importancia igualmente el documento visible a folio 14 del expediente suscrito por el Director de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Magdalena, en dicho escrito se ratifica que desde el año 2004 mediante dictamen 162-04, se determinó que el origen de la patología hipoacusia mixta era de origen común, dictamen que ratificó el Gerente de Salud Regional Norte de la NUEVA EPS, fechado el 24 de abril del 2014 visible a folio 19 del expediente a través del cual al investigado se le señaló que efectivamente su hipoacusia era de origen normal y equivalente al 5%, por tal motivo no puede señalar el investigado en sus descargos que la misma fue ocasionada por el ruido al que estuvo expuesto y que le sirvió de base para solicitar la revocatoria de la resolución ya referida.

Por lo tanto, la conducta desplegada por el señor [redacted] fue realizada con antijuridicidad sustancial porque, con la omisión del investigado se vulneró el **principio de eficacia,** el cual tiene como propósito que exista dinamismo en la administración, efecto que no se cumplió cuando este sin justificación alguna, se rehusó a aceptar la reubicación de su cargo, afectando justamente el impulso de

todas las actuaciones y procedimientos cuyo propósito encarna la realidad de los fines para los cuales fue instituida la administración, con miras a la efectividad de los derechos individuales y colectivos.

Conviene traer a colación la Sentencia T-733/09 a través de la cual la Corte Constitucional dispuso sobre este específico principio de la función pública:

> **"ADMINISTRACIÓN PUBLICA** - Principio de eficacia
>
> *Surgen obligaciones concretas del postulado constitucional contenido en artículo 2º Superior, según el cual dentro de los fines esenciales del Estado está "servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución…". Con fundamento en esto, la jurisprudencia de esta Corte ha protegido el denominado "principio de eficacia de la administración pública", según el cual las autoridades administrativas ostentan cargas relativas al desempeño de sus funciones, en orden a implementar y brindar soluciones a problemas de los ciudadanos. Dichos problemas constituyen deficiencias atribuibles a deberes específicos de la administración, y así las mencionadas soluciones han de ser ciertas, eficaces y proporcionales a éstos."*

Así las cosas, fácilmente se concluye que el investigado afectó el principio de eficacia de la administración pública, pues existía en el caso que nos ocupa, una necesidad vigente y real que justificada la reubicación de su cargo, la cual fue efectivamente interrumpida con la omisión de su deber legal, su incumplimiento injustificado.

Por lo anterior, se concluye que efectivamente la conducta desplegada por el investigado constituye FALTA GRAVE, porque se encuentra probado el criterio señalado en el numeral 3 de artículo 43 de la ley 734 de 2002, esto es, la naturaleza esencial del servicio.

7.1. Forma De Culpabilidad

De acuerdo con el recaudo probatorio existente en el expediente, la falta disciplinaria en la cual incurrió al señor [redacted], en su condición de Bombero Aeronáutico I Grado 13, fue cometida a título de **CULPA GRAVE**, en la medida que se reúnen los elementos constitutivos de la misma.

Debe señalarse que el parágrafo del artículo **44** de la Ley **734** de **2002**, indica que la culpa grave se presenta cuando existe una inobservancia del cuidado necesario que cualquier sujeto debe imprimirle a sus actos, señala puntualmente la norma:

> **"Parágrafo.** Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. **La**

culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones."

Bajo tal aspecto, este Despacho estima que la conducta omisiva del investigado encuadra precisamente en este tipo de modalidad culposa, toda vez que existió una inobservancia del cuidado necesario que cualquier servidor en esas mismas condiciones debe imprimir a sus actos, habida cuenta que el señor [redacted] omitió el cuidado necesario que debía desplegar para cumplir con la orden impuesta en la resolución base de la presente providencia, esto es, la que ordenó su reubicación.

Por lo anterior se ratifica que el tipo de culpabilidad imputada corresponde a la culpa **GRAVE**, al considerar que el disciplinado no imprimió en su actuación los deberes de cuidado necesarios para cumplir con las obligaciones que como funcionario de la Aeronáutica se le imponían, relacionadas con la reubicación dispuesta en la Resolución **02192** de fecha abril 29 de 2014.

7.2. Ilicitud Sustancial[12]

La ilicitud sustancial disciplinaria debe ser entendida como la afectación sustancial de los deberes funcionales, siempre que ello implique el desconocimiento de los principios que rigen la función pública, por cuanto el comportamiento, más que desconocer formalmente la norma jurídica que lo prohíbe, debe ser opuesto o, cuando menos, extraño a los principios que rigen la función pública.

Entonces, en lo que concierne a la antijuridicidad disciplinaria, la conducta desplegada por el encartado, afectó el deber funcional, sin que se haya demostrado la existencia de causal de justificación alguna en el transcurso del presente proceso disciplinario, concretándose la sustancialidad de la ilicitud en la afectación de deberes funcionales, que se dan por la violación de los principios constitucionales y legales, ante todo los referentes a la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

Lo anterior se desprende de la lectura integral de los artículos 5 y 22 del Código Disciplinario Único, la afectación del deber funcional a cargo del disciplinado fue sustancial, en la medida de que su conducta estuvo en contravía de la garantía de los principios que rigen la función pública.

---

[12] Procuraduría General de la Nación Bogotá D. C., Radicación N.°:161 – 5341 (IUS 212009 – 2009) 9 de agosto de 2012, Aprobada en Acta de Sala No. 27

El concepto de principio es fundamental para la construcción de la categoría de ilicitud sustancial, necesaria para hacer el reproche disciplinario, pues la responsabilidad disciplinaria no equivale a la violación del deber por el deber, ella es algo más, algunos, para darle un sentido más amplio, hablan de la violación del deber sin que exista justificación alguna, justificaciones que estarían dadas en el artículo 28 del Código Disciplinario Único.

Entonces es claro para este despacho que la conducta mostrada por el disciplinado, además de ser típica es sustancialmente ilícita, pues se ha verificado la lesión al principio de la eficacia de la Administración Pública, al haber dejado de cumplir con la reubicación ordenada. Es menester señalar el contenido de la Sentencia C-826 de 2013, proferida por la Corte Constitucional, la cual refiere sobre el principio de Eficacia lo siguiente:

> *"**ADMINISTRACION PUBLIC**A-Principio de eficacia/**ADMINISTRACION PUBLICA**-Principio de eficiencia*
>
> *En cuanto a los principios de eficacia y eficiencia, la Corte ha afirmado en relación con el primero, que la eficacia está soportada en varios conceptos que se hallan dentro de la Constitución Política, especialmente en el artículo 2º, al prever como uno de los fines esenciales del Estado el de garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos consagrados en la Constitución; en el 209 como principio de obligatorio acatamiento por quienes ejercen la función administrativa; en el 365 como uno de los objetivos en la prestación de los servicios públicos; en los artículos 256 numeral 4o., 268 numeral 2º, 277 numeral 5º y 343, relativos al control de gestión y resultados. En este sentido, la Sala ha señalado que la eficacia constituye una cualidad de la acción administrativa en la que se expresa la vigencia del estado social en el ámbito jurídico-administrativo. Así mismo añade que, en definitiva, la eficacia es la traducción de los deberes constitucionales positivos en que se concreta el valor superior de la igualdad derivado directamente de la nota o atributo de socialidad del Estado."*

Bajo tales apreciaciones el despacho debe señalar que la actuación del investigado fue sustancialmente ilícita ello en razón a que no obra prueba dentro del expediente que permita desvirtuar el reproche efectuado en el pliego de cargos, aparece con diáfana claridad una orden impuesta a través de una resolución expedida por un superior competente que ordenó una reubicación, movimiento que estaba justificado como previamente se acreditó, aun así el señor [redacted] desconoció sin justa causa el cumplimiento de la misma, pues las pruebas que aporta en su escrito de descargos evidencian exámenes realizados en fechas posteriores a la expedición misma del acto administrativo que fue incumplido.

Bajo tales aspectos se tienen configurados los elementos de la falta disciplinaria, no quedando más opción que sancionar al investigado conforme a la modalidad de la falta y culpabilidad atribuida.

VIII. DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN

El artículo 44 de la ley 734 de 2002 señala:

> *"**Artículo 44.** Clases de sanciones. El servidor público está sometido a las siguientes sanciones:*
> *1. Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima. **Numeral declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-124 de 2003,** Ver Sentencia de la Corte Constitucional C-181 de 2002, Ver Concepto del Consejo de Estado 1810 de 2007, Ver Sentencia de la Corte Constitucional C-028 de 2006.*
> ***NOTA: El texto en cursiva fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-500 de 2014.***
> *2. Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas. **Numeral declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-124 de 2003***
> *3. Suspensión, para las faltas graves culposas.*
> *4. Multa, para las faltas leves dolosas.*
> *5. Amonestación escrita, para las faltas leves culposas."*

Así las cosas, para el caso que nos concita, lo procedente es aplicar una suspensión en el ejercicio del cargo, habida cuenta que estamos en presencia de una falta grave a título de culpa grave.

Por su parte, el artículo 46 *ibídem* señala respecto del límite de las sanciones:

> ***"Artículo 46. Límite de las sanciones:***
>
> *La suspensión no será inferior a un mes ni superior a doce meses. Cuando el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción se convertirá el término de suspensión o el que faltare, según el caso, en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta, sin perjuicio de la inhabilidad especial."*

El artículo 47 del Código Disciplinario Único, establece los criterios para la graduación de la suspensión, por lo que se procede a valorar los agravantes y atenuantes para determinar la sanción a imponer al señor [redacted], identificado con cédula de ciudadanía nro. [redacted], en su condición de Bombero Aeronáutico I Grado 13 de la U.AE. Aeronáutica Civil, quien en la época de los hechos estaba ubicado en el Aeropuerto de Santa Marta.

Valorando los criterios para la graduación del término de la suspensión para el caso concreto existen, como criterio agravante el grave daño social (literal g), y como criterio atenuante se tiene que el disciplinado no ha sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga (literal a). Los criterios consagrados en los literales b), c), d), e), f), h), i) y j), no se aplican como agravantes o atenuantes en el caso concreto.

En conclusión, valorando los criterios para la graduación del término de la suspensión, en el caso concreto existe como agravante:

g) El grave daño social de la conducta;

Lo anterior, teniendo en consideración que se puso en riesgo el deber del Estado de asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, en forma directa a través del Cuerpo de Bomberos Aeronáuticos, la prestación del servicio público esencial de la gestión integral del riesgo contra incendio, y todos los preparativos y la atención de rescates en todas sus modalidades, así como también la atención de incidentes con materiales peligrosos, de conformidad con lo previsto en los artículos 2 y 3 de la Ley 1575 de 2012.

Teniendo en cuenta lo anterior, y en atención al principio de proporcionalidad que siempre debe tenerse presente en las decisiones disciplinarias, se considera ajustado en derecho imponer como sanción la **SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DEL CARGO POR EL TÉRMINO DE UN (1) MES** estipulada para este tipo de faltas, dado que conforme a la valoración de los criterios establecidos en el artículo 47 del Código Disciplinario Único para la graduación de la misma, existe un atenuante a favor del disciplinado y un agravante en su contra, situación que impone a este Despacho aplicar dicho término, esto es, el mínimo.

Advirtiendo que cuando el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción se convertirá el término de suspensión o el que faltare, según el caso, en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta.

En mérito de lo expuesto, la Coordinadora de Grupo de Investigaciones Disciplinarias de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

Principio de Procedencia:
3000.492

02119 24 JUL. 2017

Continuación de la Resolución por la cual se profiere fallo disciplinario de primera instancia en el Proceso Disciplinario DIS 03 091 2014

IX. RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR PROBADO el cargo único formulado al señor [redacted] identificado con cédula de ciudadanía nro. [redacted] en su condición de Bombero Aeronáutico I Grado 13 de la U.AE. Aeronáutica Civil, quien en la época de los hechos estaba ubicado en el Aeropuerto de Santa Marta por las razones expuestas en la parte considerativa.

SEGUNDO: SANCIONAR al señor [redacted] identificado con cédula de ciudadanía nro. [redacted] de Ocaña **CON SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DEL CARGO POR EL TÉRMINO DE UN (1) MES,** de acuerdo con lo expuesto en la parte de considerativa.

TERCERO: NOTIFICAR LA PRESENTE decisión de conformidad con lo establecido en los artículos 100 y/o 107 de la Ley 734 de 2002.

CUARTO: Contra la presente decisión procede recurso de apelación ante la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, y en los términos del artículo 111 y 115 de la Ley 734 de 2002.

QUINTO: En firme la decisión se debe comunicar a la División de Registro y Control y Correspondencia de la Procuraduría General de la Nación para efectos del respectivo registro de la sanción disciplinaria. Así mismo, por Secretaría se harán las anotaciones de rigor y las comunicaciones que correspondan.

24 JUL. 2017

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARIA ISABEL CARRILLO HINOJOSA
Coordinadora Grupo de Investigaciones Disciplinarias