



Radicado: D 2025070003490

Fecha: 01/08/2025



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

Tipo:
DECRETO



DECRETO

POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN EN CONTRA DEL DECRETO No. 2025070002080 DEL 15 DE MAYO DE 2025

EL SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, en uso de las atribuciones legales, y en especial las conferidas por la Ley 715 de 2001, el Decreto 1083 de 2015, modificado por el 648 de 2017, y D 2024070003913 del 05 de septiembre del 2024 y,

CONSIDERANDO QUE:

Por medio del Decreto No. 2025070002080 del 15 de mayo de 2025, se declaró la vacancia definitiva del cargo por abandono y se retiró del servicio a la señora **CARMEN LUISA CUERO VERGARA** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.061.203.218, vinculada en propiedad PDET, por ausentismo no justificado.

Mediante escrito del 20 de mayo de 2025, la señora **CARMEN LUISA CUERO VERGARA**, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra del Decreto D 2025070002080 del 15 de mayo de 2025, argumentando que para los días 27 a 31 de marzo de 2025, se encontraba en el municipio de Dabeiba Antioquia, intentado ingresar a la CER CHIMURRO ubicada en la vereda Chimurro a unas dos horas del municipio de Dabeiba Antioquia. Argumenta que estuvo haciendo reuniones con la población indígena Embera, retenida por GAO, quienes causaron en su persona intimidación, miedo, pánico e inseguridad hasta tal punto que se vio confinada por hechos de conflicto armado a permanecer para los días 1 y 2 de abril de 2025 en el hotel cactus 2 de la cabecera municipal de Dabeiba y que luego llegó a la ciudad de Cali Valle presentándose en la Personería de Santiago de Cali donde declaró los hechos victimizantes.

Aduce que, la rectora de I. E MADRE LAURA MONTOYA le confirió permiso por condiciones de salud para los días 7 al 9 de abril de 2025, para acudir a unas citas médicas programadas para esta fecha.

Argumenta, que estando en la ciudad de Medellín en cita el 9 de abril de 2025, la llamaron de AUDIOCOM indicándole que tenían un cupo disponible para ser atendida el 10 de abril de 2025, por lo que procedió a llamar a la rectora de la I.E MADRE LAURA MONTOYA para informarle. Que posteriormente, procede a acudir al especialista en Otorrinolaringología y que estas citas fueron para el 11 de abril de 2025.

Arguye que, existe una falsa motivación en el acto recurrido, porque en acto posterior se le reconoció la condición de amenazada que tiene como docente PDET, mediante resolución No. S2025060169852 del 7 de mayo de 2025, la cual se motivó indicando que es procedente trasladarla por motivos de seguridad. Así mismo, que la Secretaría de Educación para el 22 de abril de 2025 conoció de sus afectaciones a la integridad y libertad causadas por grupos organizados en el municipio de Dabeiba, lo cual se evidencia con la declaración de víctima rendida en la ciudad de Cali.

Manifiesta, que el 21 de abril de los corrientes, laboró en la I.E MADRE LAURA MONTOYA sede principal del municipio de Dabeiba Antioquia y estuvo en una reunión en la Personería Municipal de Dabeiba para tratar su caso por desplazamiento e intimidaciones, y la carta enviada por la población EMBERA.

Finalmente, indica que ninguna de las pruebas, ni argumentos presentados en el correo electrónico del 25 de abril de 2025, enviados tanto a la rectora como la Secretaría de Educación del departamento fueron tenidos en cuenta para proferir el acto administrativo objeto de este recurso.

Corresponde ahora, decidir el recurso interpuesto por la recurrente, en los siguientes términos:

Sea lo primero indicar, que **el abandono del cargo** se ha consagrado en el ordenamiento colombiano con una causal autónoma de retiro del servicio en el artículo 2.2.11.1.9 del Decreto 1083 de 2015 modificado y adicionado por el Decreto 648 de 2017, indicando cuales son los eventos en que se configura:

“1. No reasume sus funciones al vencimiento de una licencia, permiso, vacaciones, comisión, o dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de la prestación del servicio militar.

*2. **Deje de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos.***

3. No concurra al trabajo antes de serle concedida autorización para separarse del servicio o en caso de renuncia antes de vencerse el plazo de que trata el presente decreto.

4. Se abstenga de prestar el servicio antes de que asuma el cargo quien ha de remplazarlo.” Negrillas fuera de texto.

Que el artículo 2.2.5.2.1 *ibídem* señala los casos en los cuales el empleo queda vacante y en el numeral 12 establece: *“Por declaratoria de abandono del empleo”.*

De otra parte, encontramos la Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y se dictan otras disposiciones, establece en el artículo 41, veamos:

*“ARTÍCULO 41. Causales de retiro del servicio. El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en los siguientes casos: (...) i. **Por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo;** (...)” Negrillas fuera de texto.*

Este literal fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-1189 de 2005, en el entendido que para aplicar esta causal, es requisito indispensable que se dé cumplimiento al procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para la expedición de cualquier acto administrativo de carácter particular y concreto, esto es, que se permita al afectado el ejercicio de su derecho de defensa, previa a la declaratoria de retiro del servicio.

Para que un abandono del cargo sea tal, las conductas, omisiones y actos del servidor deben ser **lo suficientemente reveladores como para indicar que se da por terminada la relación laboral de forma definitiva.**

El Consejo de Estado en sentencia del 1º de julio de 2021, dentro del radicado 13001-23-33-000-2014-00250-01(4642-19), frente al tema del abandono del cargo relató:

“La doctrina ha definido el abandono del cargo como el alejamiento personal de la posición pública de manera indebida. Es la dejación irregular sin causa justificada que hace el empleado público del empleo que venía ejerciendo» [...] [Esta figura se consolida cuando el funcionario se ausenta o deja de ejercer las funciones asignadas a su cargo sin razón alguna.”

Es ineludible para efectos de declarar la vacancia del empleo por abandono del cargo, la comprobación de que el empleado voluntaria y definitivamente ha renunciado de hecho a su cargo, voluntad que se entiende materializada cuando el funcionario deja de concurrir sin justa causa por **tres días** consecutivos al trabajo y **la ausencia de la existencia de una causa justificada de tal abandono**.

Ahora, el artículo 2.2.11.1.10 del Decreto 1083 de 2015, establece el procedimiento para la declaración del empleo por abandono del cargo, veamos:

“Procedimiento para la declaratoria del empleo por abandono del cargo.

Con sujeción al procedimiento administrativo regulado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, el jefe del organismo deberá establecer la ocurrencia o no de cualquiera de las conductas señaladas en el artículo anterior y las decisiones consecuentes

PARÁGRAFO Si por el abandono del cargo se perjudicare el servicio, el empleado se hará acreedor a las sanciones disciplinarias, fiscales, civiles y penales que correspondan.”

A través de correo electrónico enviado el 22 de abril de 2024, la rectora de la I.E. MADRE LAURA MONTOYA sede CER CHIMURRO del municipio de Dabeiba, pone en conocimiento de la dirección de Talento Humano de la Secretaría de Educación el ausentismo de la recurrente para los días 1,2,3,4,10,11,21, y 22 de abril de 2025.

Posteriormente, mediante oficio con radicado No. 2025030135161 del 23 de abril del año en curso, la Secretaría de Educación del departamento de Antioquia –Dirección de Talento Humano, envió requerimiento a la docente para que justificara su ausencia a laborar, y fue así como se le conminó para que, en el término de 3 días hábiles, presentara los soportes, a lo cual hizo caso omiso. Es de anotar, que mediante escrito con radicado No.2025010193754 del 22 de abril de 2025, dirigido al comité de docentes y directivos docentes amenazados al cual adjunta denuncia presentada ante la Fiscalía General de la Nación.

Plantea la señora **CUERO VERGARA**, con el fin de justificar su ausentismo, que con el fin de cumplir con su deber funcional como docente PDET, para los días 27 al 31 de marzo de 2025 se adentró en la selva en búsqueda de la vereda Chimurro para radicarse en el Centro Educativo Rural Chimurro del municipio de Dabeiba Antioquia, que al salir de esta institución con pruebas negativas de la población de recibirla, fue víctima de varios hechos, como limitación a su libertad y libre locomoción, cuando un grupo armado la retuvo por un tiempo, indicándole que no podía permanecer en la zona por no tener permiso por parte de ellos.

Que, ante la situación anteriormente descrita, para los días 1 y 2 de abril de los corrientes, estuvo obligada a permanecer en el hotel cactus 2 del municipio de Dabeiba Antioquia, hasta llegar el 3 de abril de los corrientes a la ciudad de Cali Valle, donde declaró en la personería los hechos victimizantes. Indica, que mediante escrito con radicado No.2025010193754 del 22 de abril de 2025, solicito ser acogida por el Comité de docentes y directivos docentes amenazados y desplazados del departamento de Antioquia.

Ahora, el Decreto 1075 de 2015, en su artículo **2.4.5.2.2.2.1 y ss**, consagra el traslado por razones de seguridad de los docentes, veamos:

“ARTÍCULO 2.4.5.2.2.2.1. Traslado por condición de amenazado. *El traslado por razones de seguridad en condición de amenazado se aplicará a todos los educadores oficiales sin excepción alguna, a través de las instancias y procedimientos establecidos en la presente Subsección. (Decreto 1782 de 2013, artículo 7).*

ARTÍCULO 2.4.5.2.2.2.2. Condición temporal de amenazado. *Se entiende que un educador adquiere la condición temporal de amenazado cuando se presentan hechos reales que, por su sola existencia, implican la alteración del uso de sus derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad, entendiéndose razonadamente que la integridad de la persona corre peligro. (Decreto 1782 de 2013, artículo 8).*

ARTÍCULO 2.4.5.2.2.2.3. Trámite de la solicitud de reconocimiento de la condición de amenazado. *El educador oficial que considere fundamentamente estar en una situación de amenaza que le impida seguir prestando sus servicios en su sede habitual de trabajo, presentará a título personal, por cualquier medio idóneo, ante la autoridad nominadora o a quien esta delegue y sin que se requieran formalidades especiales, la solicitud de protección especial de su derecho a la vida, integridad, libertad o seguridad personal, para lo cual, deberá exponer de manera clara y precisa los hechos en que fundamenta su petición, junto con las pruebas que tenga la posibilidad de aportar.*

Recibida la solicitud, el gobernador o alcalde, o el servidor en quien haya sido delegada la respectiva función, remitirá, a más tardar, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, copia de la misma a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, con el fin de que adelanten las actuaciones que correspondan en el marco de sus competencias.

Así mismo, dentro del término señalado en el inciso anterior, la autoridad nominadora remitirá a la Unidad Nacional de Protección la solicitud del educador, con el fin de que esta entidad adelante la evaluación del nivel de riesgo en los términos que establece el Decreto 4912 de 2011, o en la norma que lo modifique, adicione, sustituya o compile.

Igualmente, dentro del término previsto en el inciso 2 del presente artículo, la solicitud de protección del educador será comunicada al sindicato que agrupa el mayor número de educadores en la entidad territorial certificada y a su Federación, a fin de que este ejerza la función de veeduría y seguimiento

frente a las actuaciones que se adelanten para dar cumplimiento a las disposiciones de la presente Subsección.”

Ante la solicitud expuesta por la recurrente, el departamento de Antioquia considero procedente trasladar por motivos de seguridad, a la señora CUERO VERGARA, de la I. E. MADRE LAURA MONTOYA sede C.E.R. CHIMURRO del municipio de DABEIBA para la I.E.R SAN MIGUEL DEL TIGRE, sede I.E.R SAN MIGUEL DEL TIGRE - SEDE PRINCIPAL, del municipio de YONDÓ, mediante resolución No. 202506016985 del 7 de mayo de 2025.

Ante los argumentos exculpatorios alegados por la recurrente, tenemos, que, si se presentaron actos que generaron riesgo o grave afectación de su integridad, que justifican su inasistencia para los días 1, 2 de abril de los corrientes, pues se vio sometida a situaciones que le imposibilitaron continuar laborando en la institución educativa MADRE LAURA MONTOYA sede C.E.R. CHIMURRO del municipio de Dabeiba Antioquia, y que a la postre culminaron con su traslado a otra institución como ya se indicó. Respaldo el ocultamiento en la cabecera municipal de Dabeiba con escrito suscrito por la Personería Municipal de fecha 16 de mayo de 2025. Así mismo, adjunta documento del 3 de abril de 2025, que evidencia que la recurrente se presentó en la Personería de Cali Valle, exponiendo los hechos, con el fin de solicitar una cita ante la Unidad de atención y reparación integral de víctimas la cual fue asignada para el 8 de abril hogaño, justificando así su inasistencia.

Si bien, para justificar su inasistencia para los días 10 y 11 de abril de los corrientes aporta historia clínica de Summimedical de la cual se desprende que consulta por hipoacusia y de examen audiológico realizado por Audivel, para este Despacho **no tiene asidero** que sus ausencias, *se debieron a situaciones de salud*, pues no acredita válidamente que se encuentre inhabilitada para desempeñar su labor, aportando las incapacidades médicas transcritas por el Fomag; requisito que es de conocimiento pleno de todos los docentes que prestan sus servicios en las Instituciones Educativas del departamento de Antioquia.

Respecto de los certificados de incapacidad de origen común el artículo 2.2.3.3.3 del Decreto 2126 del 2023, establece:

“ARTÍCULO 2.2.3.3.3 Expedición de Incapacidad de certificado de origen común. *El certificado de incapacidad por accidente o enfermedad de origen común debe ser expedido por el medico u odontólogo tratante, debidamente inscrito en el Registro Especial en Talento Humano de Salud - Re THUS, o por profesional que se encuentre prestando su servicio obligatorio, los que deben encontrarse adscritos a un prestador de servicios de salud habilitado.*

La incapacidad expedida por el medico u odontólogo no adscrito a la red, prestadora de servicios de salud de la entidad promotora de salud o entidad adaptada, será validada por la entidad a la cual se encuentra afiliado el cotizante y pagada por esta, siempre y cuando sea expedida por profesional médico u odontólogo inscrito en el Registro Especial en Talento Humano de Salud Rehús, incluida su especialización, si cuentan con ella, o por profesional que se encuentre prestando el servicio social obligatorio, adscrito a un prestador de servicios de salud habilitado y su presentación para validación en la entidad promotora de salud o entidad adaptada se realice dentro de los (15) días siguientes a su expedición, allegando con la solicitud,

la epicrisis, si se trata de internación, o el resumen de la atención, cuando corresponde a servicios de consulta externa o atención ambulatoria.

Cuando, a juicio de la entidad promotora de salud o entidad adaptada, haya duda respecto de la incapacidad expedida por el médico u odontólogo no adscrito a su red, podrá someter a evaluación médica al afiliado por un profesional par, quien podrá desvirtuarla o aceptarla, sin perjuicio de la atención en salud que este requiera.

Transcurridos ocho (8) días hábiles sin que la entidad promotora de salud o entidad adaptada haya validado o sometido a evaluación médica al cotizante, estará obligada a reconocer y liquidar la incapacidad dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación del certificado de incapacidad expedido por el médico u odontólogo no adscrito a su red, y a pagarla dentro de los cinco (5) días siguientes, siempre y cuando el afiliado cumpla con las condiciones del artículo 2.2.3.3.1 del presente Decreto.”

Mediante comunicado No. 2024030154046 emitido el 29 de mayo de 2024 de la Secretaría de Educación del departamento de Antioquia se informó en relación con las incapacidades lo siguiente:

“Docentes y Directivos Docentes: El Docente y/o Directivo docente incapacitado, debe remitir a su jefe inmediato (Rector o Director de Núcleo), por el medio más expedito, la incapacidad debidamente legalizada por el prestador de Servicio en Salud Fiduprevisora, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de inicio de la incapacidad y el Rector deberá remitirla al día hábil siguiente al área de nómina de la Secretaría de Educación a través del Sistema de Atención al Ciudadano – SAC.

Es importante resaltar que los Directivos Docentes deben realizar seguimiento a las incapacidades del personal que se encuentre a su cargo, y garantizar que las mismas sean legalizadas ante el prestador del servicio en salud correspondiente.

El artículo 2 del Decreto Nacional No. 1737 de 2009, establece que: "El jefe inmediato deberá reportar al jefe de personal, o a quien haga sus veces, la inasistencia a laborar del personal a su cargo.

La ausencia de este reporte será sancionada de conformidad con lo señalado en la Ley 734 de 2002.

El Servidor público o Docente que no concurra a laborar, dentro de los dos días hábiles siguientes deberá informar a la dependencia de talento humano o a la que haga sus veces, los motivos que ocasionaron su ausencia.

Cuando los motivos no constituyan justa causa de conformidad con las normas legales o no se justifique la inasistencia, el funcionario responsable de ordenar el gasto deberá descontar el día o los días no laborados”

Si bien, el derecho a la salud es un derecho constitucional contemplado en el artículo 49 de nuestra Constitución Política, que garantiza el acceso a la salud a todos los colombianos, de suerte que, siendo un principio superior, se le deben facilitar a los empleados las condiciones que le permitan acceder al servicio de salud, y una forma

de hacerlo es precisamente otorgando los permisos para las citas médicas y los tratamientos respectivos, conforme a la normativa citada, al no cumplir la recurrente, con el trámite exigido dentro del artículo 2.2.3.3.3 del Decreto 2126 de 2023, con relación a los requisitos establecidos para las incapacidades por accidentes o enfermedades de origen común, la cual debe ser aceptada y sustentada por un médico que así lo exprese.

Para esta instancia, está plenamente justificada la ausencia a laborar los días 21 y 22 de abril de 2025, por parte de la recurrente con copia de acta de diligencia adelantada en la personería municipal de Dabeiba, en compañía de un delegado de la Secretaría de Educación de este municipio y de la rectora de la Institución, así como copia de listado de asistencia a reunión realizada ante la Dirección de Talento Humano de la Secretaría de Educación del departamento de Antioquia.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se evidencian dentro de la presente actuación administrativa elementos materiales, que permiten concluir que las acciones de la recurrente se encuentran justificadas. Y aunado a lo anterior, obra certificación de terminación de labores suscrita por la rectora de la Institución educativa MADRE LAURA MONTOYA sede C.E.R CHIMURRO del municipio de Dabeiba Antioquia, en la cual se establece que laboro para este establecimiento hasta el 8 de mayo de los corrientes, lo cual denota que la recurrente no tenía la voluntad de abandonar definitivamente su cargo.

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia del 13 de febrero de 2014, radicación No.11001-03-25-000-2011-00494-00, ha señalado que la figura del abandono del cargo implica la dejación voluntaria definitiva y no transitoria de los deberes y responsabilidades que exige el empleo del cual es titular el servidor público, veamos:

“La figura del abandono del cargo o del servicio implica la dejación voluntaria definitiva y no transitoria de los deberes y responsabilidades que exige el empleo del cual es titular el servidor público. En consecuencia, dicho abandono se puede presentar, bien porque se renuncia al ejercicio de las labores o funciones propias del cargo, con la necesaria afectación de la continuidad del servicio administrativo, o bien porque se deserta materialmente del cargo al ausentarse el servidor del sitio de trabajo y no regresar a él para cumplir con las labores asignadas, propias del cargo o del servicio. Tiene como característica esencial que el abandono debe ser injustificado, vale decir, que no exista una razón suficiente para comprobar la inasistencia.”

Así las cosas, al encontrarse plenamente justificada la inasistencia a laborar de la señora **CUERO VERGARA** para los días 1, 2, 3, 21 y 22 de abril de 2025, con base en los elementos materiales probatorios aportados y analizados en el presente caso, se concluye, que no se configura el supuesto normativo de abandono del cargo, el cual exige la ausencia injustificada por 3 días consecutivos.

En consecuencia, se revoca el acto administrativo objeto del presente recurso, al no encontrarse configurada la causal que lo motivó.

Ahora, el traslado de la recurrente ordenado mediante Resolución No.2025060169852 del 7 de mayo de 2025, debe mantenerse, en atención a que se llevó a cabo por razones objetivas y justificadas, como es su seguridad.

Finalmente, frente al recurso de apelación, de acuerdo con el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, este sólo procede ante el inmediato superior administrativo o funcional y dado que de acuerdo con el Decreto D2024070003913 del 05 de septiembre del 2024, la Secretaría de Educación tiene asignadas las competencias de administración del personal docente y directivo docente, frente a tales actuaciones la entidad no cuenta con superior jerárquico.

En orden a lo anterior, el Secretario de Educación del departamento de Antioquia,

RESUELVE

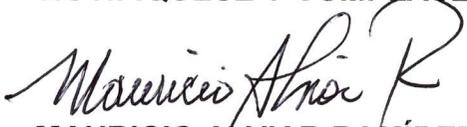
ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR el Decreto 2025070002080 del 15 de mayo de 2025, por medio de la cual se declaró la vacancia definitiva de un cargo por abandono y se retiró del servicio a la señora **CARMEN LUISA CUERO VERGARA** identificada con cédula de ciudadanía No. 10612603218.

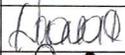
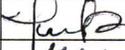
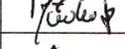
ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el presente acto administrativo a la recurrente, en los términos del artículo 56 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 10 de la Ley 2080 de 2021.

ARTÍCULO TERCERO: Declarar agotados los recursos.

ARTÍCULO CUARTO: Enviar copia del presente Decreto a la Subsecretaria Administrativa, en las dependencias correspondientes al registro de las novedades, nómina y archivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MAURICIO ALVIAR RAMÍREZ
 Secretario de Educación de Antioquia

	NOMBRE	FIRMA	FECHA
Proyectó	Eliana Rosa Botero Londoño- Profesional Especializado		28-7-25
Revisó:	María Liliana Mendieta- Directora de Asuntos Legales		28-7-25
Revisó:	Harrison Andrés Franco Montoya - Director de Talento Humano		29-7-25
Aprobó:	Adrián Alexander Castro Álzate – Subsecretario Administrativo		29-7-25

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.