

58

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL****CORTE SUPREMA DE JUSTICIA****SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

Panamá, veintiocho (28) de mayo de dos mil catorce (2014).

**VISTOS:**

El licenciado Vicente Chilambo, actuando en su condición de apoderado judicial de Gregoria Moreno, ha interpuesto formal demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. DA/AAUD-01-2012 de 29 de febrero de 2012, dictada por la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario (AAUD).

Resolución No. 46,557-2012-J.D. de 20 de marzo de 2012

**I. EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO:**

La parte actora solicita mediante demanda visible a foja 2 a 5 que se declare nula por ilegal la Resolución No. DA/AAUD-01-2012 de 29 de febrero de 2012, por medio de la cual el Administrador General de la AAUD resolvió lo siguiente:

**CAPÍTULO I****Disposiciones Generales**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se establece el Programa de Retiro Voluntario de los Servidores Públicos Jubilados de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario.

1. **RETIRO VOLUNTARIO.** Es el acto jurídico que mediante acuerdo de voluntades entre el trabajador público y el titular de la Autoridad, produce la extinción de pleno derecho de la relación laboral del servidor público.

2. **SERVIDOR PÚBLICO.** Es la persona nombrada para ocupar temporal o permanentemente un cargo dentro de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario.

3. **CARGO.** Es la función o trabajo que debe desempeñar un servidor público.

59

## **CAPÍTULO II**

### **De las Condiciones para Acogerse al Programa de Retiro Voluntario**

Artículo 2. Podrá acogerse al programa de retiro voluntario únicamente el servidor público que tenga dos (2) años o más de antigüedad en la Autoridad (transferido de la Dirección de Aseo Urbano y Domiciliario del Municipio de Panamá), laborados de manera interrumpida y que haya recibido el beneficio de la jubilación al momento de la entrada en vigencia del Programa de Retiro Voluntario de Jubilados.

Artículo 3. No podrá acogerse al Programa de Retiro Voluntario el servidor público jubilado que se encuentre comprendido dentro de las siguientes situaciones:

1. Que tenga pendiente proceso penal o administrativo del que pudieran surgir sanciones de destitución.
2. Que se encuentre en uso de licencia por enfermedad.

## **CAPÍTULO III**

### **Del Procedimiento Para Acogerse al Programa de Retiro Voluntario**

Artículo 4. El servidor público jubilado que esté interesado en acogerse voluntariamente a partir de la firma de la presente resolución, una solicitud por escrito a la Oficina Institucional de Recursos Humanos y llenar el formulario denominado "Solicitud de Inscripción al Programa de Retiro Voluntario Para Servidores Públicos Jubilados".

La solicitud escrita del servidor público jubilado debe expresar claramente lo siguiente:

- Que ha leído y entendido cabalmente lo expresado en la propuesta del programa de retiro voluntario, y que basado en lo ofertado, presenta de manera libre y voluntaria a consideración de la entidad, su solicitud de terminación de la relación laboral a través de este programa.

Artículo 5. Una vez presentada la solicitud, la Oficina Institucional de Recursos Humanos evaluará la procedencia o no de la solicitud:

La sola presentación de la solicitud de inscripción al programa de retiro voluntario para jubilados, no dará derecho al solicitante para el otorgamiento de dicho beneficio, siendo potestad exclusiva de la Autoridad, aprobarla o no, basándose en las razones establecidas en la presente Resolución. La decisión de negar este beneficio será irrecurrible.

Artículo 6. Una vez se determine la procedencia de la solicitud de inscripción al programa de retiro voluntario, se elaborará el "Acta de Acuerdo de Voluntades", en el que se hará constar la voluntariedad del acto por medio del cual termina la relación laboral y el impedimento del servidor público para ocupar cargos públicos, bajo ninguna modalidad de contratación, con o sin relación de dependencia, en la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario.

Artículo 7. Los servidores públicos jubilados que se mantienen laboralmente activos, que se acojan al programa de retiro voluntario recibirán como beneficio la suma de dinero equivalente a seis (6) meses de salario, la cual únicamente se hará efectiva después de la firma del "Acta de Acuerdo de Voluntades" y la presentación de su Carta de Renuncia que se hará efectiva al recibir la totalidad de la suma que le corresponda como beneficio. Este beneficio se pagará en doce (12) pagos quincenales

60

consecutivos, debiendo haberse pagado la totalidad de la suma que corresponda en el término de seis meses a partir de su ingreso al programa.

Artículo 8. Al servidor público jubilado laboralmente activo se le reconocerá el salario y prestaciones derivadas de la relación laboral hasta la fecha en que sea desvinculado definitivamente, lo cual ocurrirá una vez se haga efectivo el pago del beneficio detallado en el artículo anterior.

Artículo 9. Los beneficios que reciban los servidores públicos en razón del presente programa de retiro voluntario, son inembargables.

Artículo 10. Para los efectos del presente Programa de Retiro Voluntario, se instituye los siguientes formularios: Formulario 1 de "Solicitud de Inscripción al Programa de Retiro Voluntario para Servidores Públicos Jubilados y Formulario 2, denominado "Acta de Acuerdos de Voluntades".

Artículo 11. La presente resolución empezará a regir a partir de su aprobación y firma.

Artículo 12. Para los efectos correspondientes, remítase copia de la presente resolución al Ministerio de Economía y Finanzas y a la Contraloría de la República.

Artículo 13. Para los efectos de su publicidad, remítase copia de la presente resolución a la Gaceta Oficial.

## II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA:

El demandante explica en los hechos y omisiones que fundamentan la demanda, que la Ley 51 de 2010, Orgánica de la AAUD, establece la posibilidad de organizar programas de retiro voluntario de sus funcionarios, bajo ciertas condiciones que considera no se han dado a la fecha de la emisión del acto impugnado.

Señala que en abierta contradicción con las normas vigentes, la institución dictó la Resolución No. DAJ/AAUD-01-2012 de 29 de febrero de 2012 mediante el cual se aprobó el Programa de Retiro Voluntario a favor de los servidores públicos jubilados de la AAUD.

Advierte que en atención al programa de retiro aprobado, las autoridades de la institución han desatado una persecución en contra de los jubilados que laboran en la entidad; en algunos casos coaccionándolos para que se acojan al referido programa, y en otros, destituyendo a los que no se acogen voluntariamente al programa.

En este sentido, estima el proponente que la institución ha tergiversado las facultades que la ley le otorga para crear este tipo de programas y ha desconocido el derecho al trabajo que poseen los servidores públicos jubilados.

## III. DISPOSICIONES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS:

el

El proponente, en primer lugar, aduce la violación directa por aplicación indebida del artículo 34 de la Ley 51 de 2010. En este sentido, expresa que la norma no faculta a la AADU para el desarrollo de un programa de retiro voluntario de los servidores públicos jubilados. De ahí que estima que se le está aplicando a los jubilados una norma que no fue creada para éstos, esto es, porque ninguna norma autoriza la creación de programas de retiro voluntario para los jubilados. Además, sostiene que la norma aducida establece como presupuesto para la creación de cualquier programa de retiro, que exista una concesión o una privatización, lo cual no se ha producido en esta ocasión, por lo que resulta indebidamente aplicada dicha norma pues no se configura uno de los dos prerequisites que dispone el artículo 34 de la Ley 51 de 2010.

En segundo lugar, el demandante alega la infracción directa por comisión del artículo 2 de la Ley 18 de 2008, ya que opina que el acto impugnado colisiona con el contenido de la norma alegada en tanto que ésta prohíbe que se exija la renuncia al jubilado antes o después de la jubilación, mientras que el acto administrativo disfraza la exigencia de renuncia bajo el eufemismo de "programa de retiro voluntario".

De acuerdo con el demandante, el artículo 2 de la Ley 18 de 2008 busca proteger a los jubilados, a objeto de que no sean objetos de separación forzosa del cargo al momento que se goza del beneficio de la jubilación; criterio que ha sostenido en innumerables fallos la Corte Suprema de Justicia.

Por último, el proponente alega la infracción directa por comisión del artículo 16 de la Ley 51 de 2010, toda vez que estima que ninguna de las facultades que describe la norma en cuestión, autoriza un programa de retiro voluntario como potestad del Administrador General.

#### **IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:**

El Administrador General de la AAUD a través de la Nota No. AG/AAUD-399-2012 (fj.19-27), contestó el Oficio No. 1192 de 23 de julio de 2012, por medio del cual se le solicitaba con arreglo a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, el informe explicativo de conducta.

En lo medular del informe, la autoridad acusada se refiere en los siguientes términos:

Dado que es preciso rendir el informe explicativo solicitado, pasamos a externar a groso modo, las situaciones más relevantes suscitadas en torno a la Resolución atacada.

La Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario es una entidad de reciente creación e inicio de funcionamiento, cuyo patrimonio y fuerza laboral fue transferida de la extinta Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario (DIMAUD), encontrándose con que aproximadamente el diez por ciento de los servidores públicos que conforman esta entidad,

ya habían recibido el beneficio de la jubilación y continúan laborando, brindando sus valiosos conocimientos y experiencia en todo lo concerniente a la parte operativa y administrativa relacionadas con la difícil función de recolección y disposición final de residuos sólidos.

En consideración a la situación planteada, esta administración socialmente comprometida con el bienestar de su fuerza laboral, y en especial, con este importante componente con alto nivel de vulnerabilidad, determinó que era necesario desarrollar un programa de beneficios económicos para aquellos adultos mayores que tenían interés en retirarse de la actividad laboral, pero se mantenían trabajando después de haberse jubilado debido a sus situaciones socio-económicas particulares y la falta de incentivo.

Es así que debidamente legitimado para ello por el artículo 34 de la Ley 51 de 29 de septiembre de 2010, por medio de la cual "se crea la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario y adopta disposiciones para la eficacia de su gestión", y con el interés de ofrecer un reconocimiento a los adultos mayores que por años brindaron sus servicios a la institución, el Administrador General de la Autoridad de Aseo emitió la Resolución DAJ-01-2012 de 29 de febrero de 2012, en la cual se establece el Programa de Retiro Voluntario, en este caso dirigido específicamente a funcionarios jubilados, ofreciendo el beneficio económico equivalente a seis meses de salario, pagaderos en doce pagos quincenales, al funcionario jubilado que decida acogerse a un retiro voluntario.

Dentro del desarrollo del programa, se realizaron charlas explicativas grupales por parte del Jefe de Recursos Humanos de la institución, a los funcionarios a quienes iba dirigido el programa, adicionalmente, se impartieron capacitaciones en tres jornadas diferentes a los funcionarios jubilados de las instalaciones de la Defensoría del Pueblo, con participación activa y coordinación de los funcionarios del Departamento de Adulto Mayor de esa entidad defensora de los derechos humanos.

La Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, respetuosa de los Tratados y Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos, así como, los principios consagrados en nuestra Constitución Política, referente al Derecho al Trabajo, es decir, en la Igualdad de Oportunidades en el Acceso al Trabajo, desarrolló un programa que como su nombre lo indica, es eminentemente y sin lugar a dudas voluntario, en el que cada trabajador que expresara su interés de acogerse a tales beneficios, debía llenar el Formulario No. 1 de "Solicitud de Retiro Voluntario", para luego someterlo a evaluación de la Oficina Institucional de Recursos Humanos respecto a los requisitos establecidos en la Resolución atacada.

Es claro pues, que el contenido de la Resolución DAJ-01-2012, que establece el Programa de Retiro Voluntario de Servidores Públicos Jubilados, está revestida de legalidad y no contiene vicios que acarreen su declaración de nulidad, con dicha Resolución se implementó un beneficio para el grupo laboral de adultos mayores, caracterizado principalmente por el hecho de que el ingreso a dicho programa es eminentemente de carácter volitivo, condicionado por la evaluación que realiza la Oficina de Recursos Humanos a fin de determinar la viabilidad de la solicitud presentada, y de manera formal el servidor público ingresa al programa al firmar el formulario 2, denominado Acta de Acuerdo de Voluntades.

De igual forma, consideramos oportuno traer a colación las siguientes normas del Programa de Retiro Voluntario:

"Artículo 5. Una vez presentada la solicitud correspondiente, las Oficina Institucional de Recurso Humanos evaluará la procedencia o no de la solicitud.

La sola presentación de la solicitud de inscripción al programa de retiro voluntario para jubilados, no dará derecho al solicitante para el otorgamiento de dicho beneficio, siendo potestad exclusiva de la

Autoridad, aprobaría o no, basándose en las razones establecidas en la presente Resolución. la decisión de negar este beneficio será irrecurrible.

Artículo 6. Una vez determine la procedencia de la solicitud de inscripción al programa de retiro voluntario, se elaborará el "Acta de Acuerdo de Voluntades", en el que se hará constar la voluntariedad del acto por medio del cual termina la relación laboral y el impedimento del servidor público para ocupar cargos públicos, bajo ninguna modalidad de contratación, con o sin relación de dependencia, en la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario." (El resaltado y subrayado es nuestro).

Es preciso resaltar que no es un derecho adquirido, sino, un beneficio establecido como una forma de reconocimiento a los servidores públicos que tienen interés de retirarse de su vida laboral activa después de años de trabajo en la entidad, en condiciones difíciles y desempeñando labores desdeñadas por la mayoría de las personas en edad laboral.

#### V. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN:

El Procurador de la Administración, en atención a lo dispuesto en el artículo 5 numeral 3 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en interés de la ley interviene en el presente proceso contencioso administrativo mediante Vista No. 521 de 9 de octubre de 2011 (fj. 31-38).

En ese sentido, el Procurador de la Administración opina que la resolución acusada no infringe las disposiciones legales alegadas, puesto que fue emitida con sustento en lo establecido en el artículo 34 de la Ley 51 de 2010. De acuerdo con el Procurador, la AAUD tiene la potestad para establecer un programa de retiro voluntario para los servidores públicos jubilados que laboran en la institución.

El Procurador plantea que los trabajadores jubilados de la institución son servidores públicos por cuanto que se encuentran nombrados en la institución de forma permanente o transitoria y reciben una remuneración de parte del Estado, razón por la cual considera no existe impedimento para que la AAUD establezca un programa de retiro dirigido a tales servidores.

A juicio del Procurador de la Administración, la adopción de dicho programa no sólo resulta de la facultad que la confiere a la autoridad el artículo 34 *lex cit*, sino que constituye una atribución del Administrador General de conformidad con el artículo 16 numeral 1, 3 y 8, puesto que el Administrador General ejerce la representación legal y administrativa de la institución y en particular se encuentra facultado para adoptar las medidas necesarias para la organización y buen funcionamiento de la institución. De ahí que sostenga que lejos de haberse infringido los artículo 34 y 16 numeral 1,3, y 8, éstos sirven de sustento jurídico para la emisión del acto impugnado.

Por otro lado, el Procurador expresa su desacuerdo con el alegato de violación del artículo 2 de la Ley 18 de 2008, pues considera que el programa de retiro voluntario es de carácter voluntario, es decir, que no se aplica de manera

let

obligatoria a los servidores públicos jubilados, tal como lo prevé el artículo único de la Resolución DAJ/AAUD-01-2012 de 29 de febrero de 2012 y los artículos 1, 2 y 4 de la resolución acusada. Disposiciones de las que se deduce, señala el Procurador, que el programa de retiro adoptado no es obligatorio, de manera que los trabajadores que gocen de una jubilación pueden acogerse o no a dicho programa, sin que su falta de participación conlleve algún tipo de consecuencia que afecte su relación laboral con la autoridad.

Así pues, el Procurador solicita a la Sala Tercera de esta Corporación de Justicia que se declare que no es ilegal la Resolución DA/AAUD-01-2012 de 29 de febrero de 2012.

#### **VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA:**

Formulada la pretensión contenida en la demanda y cumplido con el procedimiento establecido para estos negocios contenciosos administrativos, procede dar respuesta a los cuestionamientos en ella planteados, a fin de precisar si el acto administrativo contenido en la Resolución No. DA/AAUD-01-2012 de 29 de febrero de 2012, emitida por la AAUD, es anulable por ilegal o no, en atención a los cargos de violación alegados por el demandante en torno a los artículos 34 y 16 de la Ley 51 de 29 de septiembre de 2010, y el artículo 2 de la Ley 18 de 18 de febrero de 2008.

En primer término, se verifica que con fundamento en el artículo 206 numeral 2 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 97 numeral 2 del Código Judicial y, a su vez, en correspondencia con el artículo 42-A de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946, esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, es competente para conocer el proceso contencioso administrativo de nulidad promovido.

Establecido lo anterior, la Sala procede con el examen correspondiente, no sin antes advertir que el argumento central de la demanda gira en torno a un mismo argumento. Por lo tanto, la Sala examinará de forma integrada las disposiciones aducidas.

En ese sentido, se observa que en lo medular el demandante cuestiona que el acto impugnado establece un programa de retiro voluntario de los servidores públicos jubilados de la institución, fue emitido rebasando las facultades que la ley le otorga a la autoridad de aseo y a su administrador general; pues se aprueba un programa de retiro que no se encuentra legalmente

justificado y que además atenta contra el derecho al trabajo de los servidores jubilados que laboran en la institución.

Sobre el particular, la Sala coincide con la posición externada por el Procurador de la Administración en cuanto que la Resolución No. DA/AAUD-01-2012 de 29 de febrero de 2012 no viola el ordenamiento jurídico.

La Sala estima que no se producen las infracciones señaladas, por cuanto se observa que el acto demandando carece de todo vicio de injuricidad, pues fue emitido por autoridad competente y mediante el ejercicio de la facultad que le confiere a la institución y en particular al administrador general de la autoridad de aseo, el artículo 16 de la Ley 51 de 2010 en concordancia con el artículo 34 lex cit.

Así pues, el artículo 16 de la Ley 51 de 2010 claramente dispone que el Administrador General de la AAUD goza de las atribuciones pertinentes para la adopción del programa de retiro que se cuestiona. Ello se deduce del numeral 1, 3 y 8 del referido artículo 16, en los cuales se expresa que entre las atribuciones del administrador general se encuentran las de ejercer la representación legal y administrativa de la Autoridad (numeral 1); la de velar por los intereses y el buen funcionamiento de la autoridad (numeral 3); y la de establecer la organización de la autoridad y adoptar las medidas que estime convenientes para su funcionamiento (8).

Como se puede observar, el Administrador General de la autoridad de aseo al ejercer la representación legal y administrativa de la entidad, esta facultado para adoptar las medidas necesarias para la organización y buen funcionamiento de la autoridad de aseo.

Entre las atribuciones de organización y para el buen funcionamiento de la institución, el artículo 34 de la Ley 51 de 2010 señala lo siguiente:

Artículo 34: La Autoridad reconocerá la antigüedad de los servidores públicos que laboran en los municipios en el área de aseo urbano y domiciliario y, al momento de la transferencia, respetará la estabilidad laboral.

Además, en caso de concesiones o privatizarse el servicio o que decida reducir el personal asignado, la Autoridad garantizará la indemnización del personal, la cual se hará según el nivel de salario y la antigüedad de cada trabajador. En todo caso, la indemnización podrá ser superior al mínimo establecido en el Código de Trabajo.

También se garantizara que el nuevo operador contratará personal con criterio preferencial, por su experiencia y capacidad.

ll

De igual forma, previa la evaluación presupuestaria y financiera, la Autoridad podrá implementar un programa de retiro voluntario de los servidores públicos que laboran en los servicios de aseo urbano y domiciliario incluyendo los que brindan servicios administrativos.

Es decir que, conforme a la norma transcrita se desprenden las siguientes previsiones y atribuciones específicas en materia de la organización del funcionamiento de la entidad : 1) Que la "autoridad reconocerá la antigüedad de los servidores públicos que laboran en los municipios en el área de aseo urbano y domiciliario"; 2) Que "al momento de la transferencia, respetará la estabilidad laboral"; 3) Que "en caso de concesiones y privatizarse el servicio o que (se) decida reducir el personal asignado, la Autoridad garantizará la indemnización del personal"; 4) Que la "indemnización del personal (...) se hará según el nivel de salario y la antigüedad del trabajador"; 5) Que "(e)n todo caso, la indemnización podrá ser superior al mínimo establecido en el Código de Trabajo"; 6) Que se garantizará que el nuevo operador contratará personal con criterio preferencial, por su experiencia y capacidad"; y 7) Que "previa la evaluación presupuestaria y financiera, la Autoridad podrá implementar un programa de retiro voluntario de los servidores públicos que laboran en los servicios de aseo urbano y domiciliario incluyendo los que brindan servicios administrativos".

Como queda visto, no cabe duda que la ley le otorga al administrador general la facultad para adoptar medidas como la ahora acusada. Así lo contempla la Ley 51 de 2010 y en particular lo prevé el último párrafo del artículo 34 *lex cit.*, al establecer que la "Autoridad podrá implementar un programa de retiro voluntario de los servidores públicos que laboran en los servicios de aseo urbano y domiciliario incluyendo los que brindan servicios administrativos".

De manera que, como ha señalado el Procurador, "los artículos 16 y 34 de la Ley 51 de 2010, lejos de haber sido infringidos sirvieron de sustento jurídico para la emisión de la resolución impugnada", esto es, ya que dicha normas son las que atribuyen la facultad que fuera ejercida por el Administrado General de AAUD al momento de la adopción del programa de retiro voluntario de los servidores públicos jubilados de la autoridad de aseo urbano y domiciliario.

En la misma dirección, procede valorar el argumento de violación del artículo 2 de la Ley 18 de 18 de septiembre de 2008, toda vez que de la lectura del acto impugnado y su confrontación con el texto que regula a la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, se deduce que contrario a lo sostenido por el

67

proponente, se ha adoptado un programa de retiro voluntario de los servidores públicos jubilados de dicha institución que no sólo obedece a la ordenación de la AAUD, sino que es consecuente con la orientación constitucional que protege el derecho al trabajo en nuestro medio jurídico.

Al respecto, se aprecia que la Resolución No. DAJ/AAUD-01-2012 de 2012 en su artículo único establece un Programa de Retiro Voluntario de los Servidores Públicos Jubilados, que se define como "el acto jurídico que mediante acuerdo de voluntades entre el trabajador público y el titular de la Autoridad, produce la extinción de pleno derecho de la relación laboral del servidor público".

En otras palabras, se trata de un programa al cual pueden acogerse de forma voluntaria o no los funcionarios jubilados de la autoridad de aseo, siempre que se reúnan ciertas características que señala el Capítulo II de la referida Resolución No. DAJ/AAUD-01-2012 de 2012, como son: 1) que el servidor público tenga dos (2) años o más de antigüedad en la Autoridad (transferido de la Dirección de Aseo Urbano y Domiciliario del Municipio de Panamá), laborados ininterrumpidamente; y 2) que el servidor haya recibido el beneficio de la jubilación al momento de la entrada en vigencia del Programa de Retiro Voluntario de Jubilados.

El carácter voluntario para acogerse a este retiro, además, se deduce del procedimiento previsto para la incorporación del servidor público en dicho programa. En ese sentido, el Capítulo III taxativamente dispone que:

El servidor público jubilado que esté interesado en acogerse voluntariamente a este programa de retiro voluntario deberá presentar dentro del plazo de treinta (30) días, a partir de la firma de la presente resolución, una solicitud por escrito a la Oficina Institucional de Recursos Humanos y llenar el formulario denominado "Solicitud de Inscripción al Programa de Retiro Voluntario Para Servidores Públicos Jubilados".

La solicitud escrita del servidor público jubilado debe expresar claramente lo siguiente:

- Que ha leído y entendido cabalmente lo expresado en la propuesta del programa de retiro voluntario, y que basado en lo ofertado, presenta de manera libre y voluntaria a consideración de la entidad, su solicitud de terminación de la relación laboral a través de este programa.

Lo anterior pone de manifiesto que el acto acusado no establece medios coercitivos y contrarios al ordenamiento jurídico para la incorporación de los servidores públicos jubilados de la AAUD al programa de retiro voluntario. Por el contrario, la Resolución DAJ/AAUD-01-2012 de 2012 insiste en el carácter

64

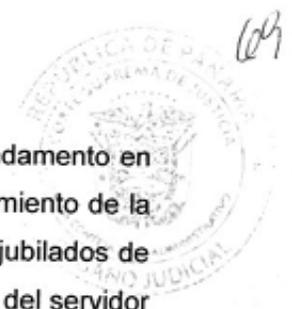
voluntario del mismo, y por ello contempla un procedimiento y unos requisitos que de no ser cumplidos impiden que el servidor público se acoja a dicho programa.

En este sentido, en Fallo de 23 de septiembre de 1994 esta Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado, dejando claramente diferenciado el carácter voluntario de programas de retiro como el que se examina:

(...) En el caso del retiro voluntario, el mismo consiste en la renuncia del funcionario público basada en la libertad de trabajo protegida en la Constitución, quien, por su propia voluntad, decide acogerse al Programa de Retiro Voluntario que si bien ha sido creado por el Estado, no le es impuesto a ningún funcionario, sino que más bien el funcionario es libre de tomar la decisión de acogerse a dicho programa de retiro o no, según le sea o no favorable, es decir, el Programa de Retiro Voluntario es opcional y no obligatorio. De lo anterior se deduce que el artículo que se alega infringido, mal puede haber sido violado por cuanto el mismo no se aplica al negocio en estudio. Se desestima, pues, este cargo (Cfr. Corte Suprema de Justicia, Pleno. *Acción de Inconstitucionalidad. Raúl Ossa y Guillermo Cohez c. Decreto de Gabinete 2 de 8 de enero de 1992.* Sentencia de 23 de septiembre de 1994. M.P. Arturo Hoyos) (El subrayado es de la Sala).

Así pues, como se puede observar de ninguna forma la Resolución No. DAJ/AAUD-01-2012 de 2012 contradice el artículo 2 de la Ley 18 de 2008, pues dicho acto no contempla ninguna vía para exigir la renuncia al cargo público como condición previa para que el funcionario se acoja al derecho de jubilación o de pensión de retiro de vejez. Por el contrario, la Resolución No. DAJ/AAUD-01-2012 de 2012 establece un programa de retiro de carácter opcional que apela a la autonomía de la voluntad, sin que su no acogimiento a éste justifique que la autoridad nominadora pueda proceder administrativamente o disciplinariamente en contra del servidor público.

Además, es importante tener en cuenta que la Resolución No. DAJ/AAUD-01-2012 de 2012 contempla como requisito *sine quanon* para la aplicación al programa adoptado, que se trate de servidor público jubilado, por lo que malamente puede considerarse que el programa de retiro de los servidores públicos de la AAUD exige la renuncia del servidor público para su jubilación, en su lugar, para que el servidor público pueda ser sujeto de éste programa, como decimos, debe gozar de la condición de jubilado; y este, una vez ingresa al programa, y luego de aceptar los beneficios del Acuerdo de Voluntades, consistente en la suma de dinero equivalente a seis (6) meses de salario, de forma libre y espontánea dará por terminada su relación laboral con la institución, previa aprobación de la Autoridad.



En definitiva, el programa de retiro ha sido adoptado con fundamento en la potestad legalmente atribuida a la AAUD y en atención al ordenamiento de la autoridad, sin que se afecte la condición de los servidores públicos jubilados de la entidad, pues el programa esta basado en la aspiración voluntaria del servidor público que se acoge a dicho programa.

Así las cosas, la Sala no puede más que desestimar los cargos de violación de los artículos 16 y 34 de la Ley 51 de 2010 y del artículo 2 de la Ley 18 de 2008.

**VII. PARTE RESOLUTIVA:**

En mérito de lo anteriormente expuesto, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara QUE NO ES ILEGAL la Resolución No. DAJ/AAUD-01-2012 de 29 de febrero de 2012, emitida por la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario.

**NOTIFÍQUESE,**

*[Signature]*  
**LUIS RAMÓN FÀBREGA S.**

*[Signature]*  
**VÍCTOR L. BENAVIDES P.**

*[Signature]*  
**ALEJANDRO MONCADA LUNA**

*[Signature]*  
**KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia  
NOTIFÍQUESE HOY 9 DE junio  
DE 2014 A LAS 8:30  
DE LA mañana A Procurador de la  
Administración

*[Signature]*  
FIRMA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
SALA TERCERA  
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL  
emitido el 9 de junio de 2014  
ESTUDIO: *[Signature]*  
*[Signature]*