

Sentencia T-1257/05

ACCION DE TUTELA-Improcedencia contra actos de carácter general, impersonal y abstracto

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Protección frente a problemas de orden público

El derecho a la seguridad personal, faculta a las personas para exigir protección adecuada, cuandoquiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que, por rebasar los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad, no tienen el deber jurídico de tolerar; en esa medida, el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa el deber de mantenimiento del orden público a cargo de las autoridades y garantiza la protección de los derechos, libertades y creencias.

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Imposibilidad de presentar prueba escrita en concurso de méritos por problemas de orden público

No resulta posible obligar a una persona llamada a participar en un concurso de méritos, aún en contra su seguridad personal e integridad física, a ingresar a un recinto con el fin de prestar una prueba, cuando el Estado no garantiza la seguridad e integridad de los convocados. Hacerlo así, significaría imponer una carga excesiva que los asociados no están obligados a soportar. La circunstancia de que sólo un pequeño grupo de concursantes hubiera logrado ingresar, hacerlo a una hora diferente de la señalada y presentar la prueba, demuestra que las condiciones de orden público imperantes en el lugar a la hora señalada en la convocatoria, no les permitieron a las accionantes acudir al llamado y que deberán ser convocados nuevamente.

Referencia: expedientes T 1168403 y

T 1168402

Acciones de tutela instauradas separadamente por Claudia Milena Martínez Andrade y Rosa Omaira Rincón Rincón contra el Ministerio de Educación Nacional y otros

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D. C., cinco (5) de diciembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAUJO RENTERÍA y ALVARO TAFUR GALVIS, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

que pone fin al proceso de revisión de los fallos dictados por las Salas de Decisión Penal del Tribunal Superior de Guadalajara de Buga y de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia; y por las Salas de Decisión Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo y de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, dentro de las acciones de tutela promovidas por Claudia Milena Martínez Andrade y Rosa Omaira Rincón Rincón contra el Ministerio de Educación Nacional y el ICFES Departamento del Valle del Cauca, respectivamente, en el caso de la señora Martínez Andrade.

I. ANTECEDENTES

Expediente T 1168403

La señora Claudia Milena Martínez Andrade, obrando en nombre propio y en uso de la facultad establecida en el art. 86 de la Constitución Política, demanda al Ministerio de Educación Nacional, al ICFES y al Departamento del Valle del Cauca por considerar vulnerados sus derechos al debido proceso, al trabajo en condiciones dignas y justas, a la igualdad y al principio constitucional de confianza legítima.

Los hechos relevantes que fundamentan su pretensión son los siguientes:

1. Manifiesta ser aspirante a ocupar un cargo de docente en la planta del Municipio de Restrepo (Valle), financiada con recursos del sistema general de participaciones.
2. Indica que con base en los Decretos 3238, 3577 y 4235 de 2004, por medio de los cuales reglamentó el concurso de méritos para docentes, normatividad que la actora considera inconstitucional, el Ministerio de Educación Nacional, mediante Resolución No. 4700 del

mismo año, fijó fecha para la práctica de las pruebas de aptitudes, competencias básicas y psicotécnicas para los aspirantes a integrar la carrera docente.

Agrega que, en tal virtud, el Gobernador del Valle del Cauca, mediante Decreto 2377 de Diciembre de 2004, efectuó la convocatoria para proveer plazas docentes en el Departamento.

3. Señala que el Ministerio de Educación Nacional, mediante la Resolución 4700 ya referida, fijó inicialmente los días 4 y 5 de diciembre de 2004 para la práctica de las pruebas, las que fueron aplazadas finalmente para el día 15 de enero de 2005. Fecha ésta que no le fue comunicada a la actora en forma oportuna, ni por medios idóneos.

4. Relata que el día y hora señalados resolvió presentarse al lugar asignado para presentar las pruebas, donde se le informó que el examen se realizaría al día siguiente, agrega que el día 16 de enero de 2005, en la entrada del sitio en el cual se realizaría la prueba, una gran cantidad de manifestantes "... intentaban impedir el acceso al mismo, lo que generó la intervención de la fuerza pública que utilizando gases lacrimógenos, macanas, bolillo y golpes hacían lo posible por desalojar del lugar a las personas que obstaculizaban la entrada, pero sin distinguir entre manifestantes y las personas que íbamos a presentar la prueba del concurso".

5. Finaliza indicando que a la fecha de presentación de la tutela, las entidades accionadas adelantaron el proceso de selección, sin haber efectuado un segundo llamado para presentar la prueba escrita, lo que le hace suponer que no se tuvieron en cuenta los graves hechos de orden público que le impidieron a ella, y a otros más, la presentación de la prueba escrita, vulnerándose los derechos invocados.

Pretende, en consecuencia, se suspenda el proceso de selección del personal docente hasta cuando se garantice, mediante un medio idóneo, la presentación de la prueba de competencias básicas o se invalide lo actuado y se rehaga el procedimiento desde la solicitud de convocatoria.

Expediente T 1168402

La señora Rosa Omaira Rincón Rincón, obrando en nombre propio y en uso de la facultad

establecida en el artículo 86 de la Constitución Política, demandó al Ministerio de Educación Nacional y al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior por considerar vulnerados los derechos al trabajo, a la igualdad y a la libertad de escoger profesión u oficio.

Los hechos relevantes que fundamentan su pretensión son los siguientes:

1. Manifiesta que las entidades demandadas convocaron a las personas que aspiran a ser designadas en cargos docentes, por el sistema de concurso de méritos y señalaron el día 16 de enero de 2005, como fecha en la cual se debían presentar las pruebas escritas.
2. Refiere la accionante que fue citada para la presentación del examen en la jornada de la mañana en el Colegio Gustavo Jiménez, en la ciudad de Sogamoso, establecimiento al que no pudo ingresar por cuanto la portería se encontraba bloqueada por un grupo de personas que obstruían su acceso y "...temiendo por mi integridad física no realice esfuerzo para entrar a presentar la prueba".
3. Indica que a las 11y16 a.m. del día citado la delegada del ICFES levantó acta de suspensión de las pruebas, dejando constancia que se "suspendía el concurso docente ya que así lo manifestaban las directivas del ICFES Bogotá".
4. Relata que a otros compañeros, quienes elevaron petición en el sentido de ser convocados, el ICFES y el Ministerio de Educación Nacional les contestaron que no serían citados de nuevo.

Por lo anterior considera que se le vulneran los derechos invocados y solicita se ordene a los accionados se le cite nuevamente y se le practique la prueba respectiva.

I. INTERVENCIÓN PASIVA

Expediente T 1.168.403

1. SECRETARIA DE EDUCACION DE LA GOBERNACION DEL VALLE DEL CAUCA

La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Guadalajara de Buga con base en lo

dispuesto por el art. 185 del C. de P.C. ordenó trasladar los escritos remitidos por la Secretaría accionada, en otras acciones de amparo en que se demanda igual protección, para que obraran y fueran valoradas como prueba en este proceso.

En escrito visto a folios 30 a 33 del cuaderno principal, la citada entidad manifiesta que los aspirantes a acceder a cargos docentes fueron convocados a la realización de la prueba escrita, de acuerdo con las directrices impuestas por el Ministerio de Educación Nacional, mediante Decretos 1993 de octubre 20 de 2004 y 3238 de octubre 6 de 2004 y que, en consecuencia, es ese Ministerio el llamado a restablecer los derechos de la señora Martínez Andrade.

2. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

A folios 61 a 64 obra copia de la contestación del Ministerio de Educación Nacional -como prueba trasladada-, en la que la entidad demandada informa que dispuso un cronograma y una serie de actividades para realizar los procesos de selección de los docentes, indicando las entidades competentes y requisitos que deben cumplir los aspirantes.

Expediente T 1168402

Es de anotar, que en el asunto promovido por la señora Rosa Omaira Rincón Rincón, las entidades demandadas Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- no dieron contestación a la acción interpuesta.

III. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

1. Primera Instancia

Expediente T 1168403

En providencia de abril 7 de 2005, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Guadalupe de Buga (Valle) deniega por improcedente la acción al considerar que la tutela no es el mecanismo adecuado para discutir la legalidad del concurso, sino que lo es la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Expediente T 1168402

La Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo (Boyacá) concede la acción interpuesta por la señora Rincón Rincón al considerar (i) que las dificultades para el ingreso a la presentación del examen fueron demostradas, (ii) que el ingreso de un número reducido de 50 o 60 personas a las 9:40 de la mañana -cuando el examen debía haberse iniciado a las 7 a.m.- no comporta sostener que el ingreso se pudo efectuar normalmente y (iii) que las entidades demandadas no dieron respuesta a la demanda.

2. Segunda Instancia

Expediente T 1168403

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirma la decisión proferida por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Guadalupe de Buga (Valle) al considerar (i) que la convocatoria a concurso de méritos para proveer cargos de docentes, por sí sola, no lesiona derechos de una persona en particular, en razón de que tal se efectúa a quienes reúnen los requisitos esenciales establecidos en dicha convocatoria y (ii) que la legalidad de ese acto general, impersonal y abstracto se discute ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Expediente T 1168402

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirma la decisión anterior, al estimar (i) que se encuentra probada la imposibilidad de ingreso de los aspirantes a la presentación del examen, por razones de orden público, como lo señaló el Comandante de la Estación de Policía de esa ciudad; (ii) que no existe justificación alguna para restringir la convocatoria a quienes debían presentarse en la jornada de la tarde, cuando las razones expuestas son predicables y aplicables igualmente a quienes en la mañana no tuvieron acceso y (iii) que todos los convocados tienen derecho a exigir mínimas condiciones de seguridad para la presentación de la prueba.

IV. PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE

Expediente T 1168403

A folios 27 y 28. Informe del Departamento de Policía Valle Segundo Distrito de Buga, que en su parte pertinente expresa: "...y siendo aproximadamente las 08:00 horas, solo habían

ingresado al centro educativo 45 personas a presentar las pruebas y en las afueras había un grupo de profesores manifestándose en contra de la práctica de la prueba. Siendo aproximadamente las 10:00 horas una comisión encabezada por el Dr. JESÚS ANTONIO AZCARATE VASQUEZ Personero Municipal y la Licenciada Gladis González de Agudelo Secretaria de Educación Municipal y el Dr. Henry Campo González Secretario de Gobierno, intentaron dialogar con los profesores con el fin de darles a entender sobre el objeto de las pruebas, como fue infructuosa esa actuación, la comisión solicitó la intervención de la fuerza pública y se procedió a dispersar a los manifestantes del lugar, con lo cual las personas comienzan a ingresar al centro educativo para presentar dichas pruebas...”.

Expediente T 1168402

A folio 21. Informe del Departamento de Policía Boyacá Sexto Distrito, donde se informa que: “... Como es bien sabido en general no solamente se presentaron alteraciones de orden público en la ciudad de Sogamoso, sino también fue en todo el territorio Nacional, alteraciones que se pudieron controlar y que no pasaron a mayores, según actas de concurso para docentes aplicadas por el ICFES , la representante del Colegio del Rosario como del Gustavo Jiménez hicieron manifestación para suspender el concurso de docentes toda vez que el Doctor RAUL JIMÉNEZ en el ICFES Bogotá, les hizo la manifestación que debería suspenderse el concurso en la ciudad de Sogamoso, se puede observar a todas luces que el examen no se llevó a cabo a la hora prevista por el ICFES, es decir a las 07:30 de la mañana, ya que por dificultades que anteriormente mencionamos no se pudo realizar a dicha hora, quiero informar que al plantel educativo Gustavo Jiménez ingresaron únicamente 50 personas y donde estas les manifestaron a los directivos del ICFES, sus deseos de seguir adelante y por lo tanto estos ingresaron a las 9:40 de la mañana....y que a la postre estos y la representante del ICFES y otras personas levantaron un acta donde se suspendía las pruebas para el concurso de docentes...”

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las decisiones

proferidas en el asunto de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto del 26 de agosto del año en curso, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho de esta Corporación.

2. Problema jurídico planteado

De conformidad con los antecedentes expuestos, corresponde a esta Sala determinar si al no ser citadas nuevamente a la prueba escrita, correspondiente al concurso de méritos para docentes, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES y la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca incurrieron en violación de los derechos alegados por las demandantes Claudia Milena Martínez Andrade y Rosa Omaira Rincón Rincón, dado que las nombradas no pudieron presentar la prueba en referencia, debido a las condiciones de orden público que el día de la prueba tuvieron ocurrencia.

Inicialmente es claro anotar que la acción de tutela no procede contra actos generales, impersonales y abstractos; las Resoluciones que convocaron al concurso y las normas que sirvieron de base para proferirlas se encuentran amparadas por la presunción de legalidad.

Si el Ministerio de Educación Nacional y el ICFES violaron al proferirlas la Constitución y la ley, el examen de las mismas corresponde a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, quien es la encargada constitucional y legalmente de resolverlo y determinar si se ha presentado o no violación de las normas superiores, dado el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela y la expresa exclusión que de dicho tipo de actos hizo el numeral 5 del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

Así las cosas, para esta Sala de Revisión es claro que asistió razón parcialmente a los jueces de instancia en declarar improcedentes las acciones instauradas y así lo señalará en la parte resolutive de esta sentencia.

De otra parte, si bien es improcedente la pretensión de la señora Martínez Andrade dirigida a que el juez de tutela suspenda “el proceso de selección de personal docente” e invalide todo lo actuado dentro del proceso de convocatoria para proveer cargos docentes, es pertinente considerar lo relativo a la solicitud de fijación de nueva fecha para la presentación de la prueba escrita impetrada por los accionantes, con el fin de establecer si sus derechos

fundamentales están siendo quebrantados al impedirles aspirar a ocupar cargos docentes, previa valoración de sus méritos y calidades.

3. Obligación del Estado de proteger la vida y demás derechos de las personas

El artículo 11 de la Constitución Política concordante con el artículo 2° inciso segundo establece como fin esencial del Estado garantizar la efectividad de los derechos allí consagrados y en especial el derecho a la vida.¹

Con esta finalidad el artículo 216 constitucional dispone la organización de fuerza pública, conformada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, éste de naturaleza civil, a cargo de la Nación, con funciones principalmente preventivas al mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades. En consecuencia, corresponde a las autoridades de Policía en representación del Estado proporcionar a los asociados condiciones de seguridad, para ejercer sus derechos y responder por sus obligaciones, sin amenazas contra su vida e integridad personal.

4. El derecho a la seguridad personal frente a problemas de orden público

Revelan los antecedentes, que el día señalado para la presentación de las pruebas escritas las accionantes no ingresaron al lugar previsto para ello, porque las condiciones de orden público imperantes en los lugares señalados por las autoridades para el efecto no les garantizaban su seguridad personal y que por lo anterior solicitan ser convocados nuevamente. Debe en consecuencia, la Sala detenerse en el deber de las entidades accionadas de mantener las condiciones de seguridad con el auxilio de la Fuerza Pública el día y hora escogidos por las mismas para realizar las pruebas escritas, si fuere necesario.

El derecho a la seguridad personal, faculta a las personas para exigir protección adecuada, cuandoquiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que, por rebasar los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad, no tienen el deber jurídico de tolerar; en esa medida, el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa el deber de mantenimiento del orden público a cargo de las autoridades y garantiza la protección de los derechos, libertades y creencias.

Es dable sostener que las convocatorias públicas deben rodearse de medidas específicas de

protección a los asociados, con el objetivo de prevenir la materialización de riesgos contra la vida e integridad personal de los llamados. Significa lo anterior, que la imposición de la carga, cuando se trate de convocatoria a concurso público para ocupar cargos vacantes, ha de estar dirigida y aparecer como necesaria -bajo un criterio de proporcionalidad- para proteger el disfrute de derechos por parte de terceras personas. Cuando la carga que se impone al ciudadano no es de aquellas respecto de las cuales la deba soportar, éste no está en la obligación de aceptarla.

5. El caso concreto

De los escritos de tutela se desprende que las demandantes Claudia Milena Martínez Andrade y Rosa Omaira Rincón Rincón fueron citadas² a la presentación de la prueba escrita como parte del concurso de méritos docentes para ocupar un cargo vacante; que debido a problemas de orden público, de conocimiento general certificado por las autoridades, les fue imposible ingresar a los sitios donde se debían presentar las pruebas, dado que las condiciones de seguridad personal que esperaban no fueron garantizadas por las autoridades de Policía. En virtud a lo anterior, solicitan se les programe una nueva fecha para la presentación de la citada prueba, otorgándoles condiciones de seguridad e integridad personal necesarias para la protección de la vida.

Vistas las anteriores consideraciones y los hechos reseñados en esta providencia, considera la Sala que la acción interpuesta debe ser concedida parcialmente, teniendo en cuenta (i) que las accionantes fueron citadas para la presentación de una prueba escrita, como una de las etapas que forman parte del concurso de méritos para docentes, (ii) el Estado no les garantizó a las mismas las condiciones de seguridad para acudir a la convocatoria en el día y hora señalados, (iii) la señoras Rosa María Rincón Rincón y Claudia Milena Martínez resolvieron no ingresar al recinto dadas las condiciones existentes, en ejercicio de su derecho a la libre determinación de sus condiciones de seguridad, circunstancias que las autoridades de Policía corroboran.

Se advierte en las pruebas allegadas, que las accionantes afirman, se presentaron en los lugares establecidos en la convocatoria para la presentación de las pruebas, encontrándose súbitamente con personas "... los cuales intentaban impedir el acceso al mismo, lo que generó la intervención de la fuerza pública que utilizando gases lacrimógenos, macanas,

bolillo y golpes hacían lo posible por desalojar del lugar a las personas que obstaculizaban la entrada, pero sin distinguir entre manifestantes y las personas que íbamos a presentar la prueba del concurso”.

Ahora bien, no resulta posible obligar a una persona llamada a participar en un concurso de méritos, aún en contra su seguridad personal e integridad física, a ingresar a un recinto con el fin de prestar una prueba, cuando el Estado no garantiza la seguridad e integridad de los convocados. Hacerlo así, significaría imponer una carga excesiva que los asociados no están obligados a soportar.

La circunstancia de que sólo un pequeño grupo de concursantes hubiera logrado ingresar, hacerlo a una hora diferente de la señalada y presentar la prueba, demuestra que las condiciones de orden público imperantes en el lugar a la hora señalada en la convocatoria, no les permitieron a las accionantes acudir al llamado y que deberán ser convocados nuevamente.

En consecuencia, la sentencia proferida en el expediente T 1.168.402 será confirmada en su integridad y parcialmente la decisión proferida en el expediente T 1.168.403 para en su lugar, conceder la acción interpuesta, ordenando a los demandados señalar nueva fecha con el fin de que la señora Claudia Milena Martínez Andrade presente su prueba escrita con las debidas garantías para su seguridad e integridad personal.

VI. DECISIÓN

RESUELVE:

Primero. Confirmar las decisiones proferidas por las Salas Penal del H. Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo y de Casación Penal de la H. Corte Suprema de Justicia, en el expediente T 1.168.402 de Rosa Omaira Rincón Rincón contra el Ministerio de Educación Nacional y el ICFES.

Segundo. Confirmar parcialmente las decisiones adoptadas por las Salas Penal del H. Tribunal Superior de Guadalajara de Buga y de Casación Penal de la H. Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela instaurada por Claudia Milena Martínez Andrade contra el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación

Superior ICFES y el Departamento del Valle del Cauca. T 1.168.403.

En consecuencia, confirmar las sentencias en lo relativo a la improcedencia de la acción de tutela para suspender el concurso docente, pero revocarlas en cuanto a la negativa al restablecimiento del derecho fundamental de la actora a la igualdad.

De modo que el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior "ICFES" dentro las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, programará y citará nuevamente a la actora, señora Martínez Andrade, a la prueba escrita de manera que le resulte posible participar en el proceso de selección para proveer cargos docentes, actualmente en curso, en igualdad de condiciones con los demás participantes.

Tercero. Por Secretaria General, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 "Art. 2° Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes

consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.”

“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

2 Citación efectuada vía Internet. Folio 1 Expediente T 1.168.402