

Sentencia T-201/08

TRASLADO DE EMPLEADOS-Procedencia excepcional de tutela

TRASLADO DE DOCENTES-Improcedencia cuando el traslado no tiene relevancia en el estado de salud

Referencia: expediente T-1.734.544

Peticionario: Libardo Germán Villota Gómez

Procedencia: Tribunal Superior de Pasto

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil ocho (2008).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en la revisión del fallo proferido por el Tribunal Superior de Pasto, Sala de Decisión Penal el 30 de julio de 2007, confirmatorio del dictado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de la misma ciudad el 15 de enero de 2007, dentro de la acción de tutela incoada mediante apoderada por el docente Libardo Germán Villota Gómez, contra la Secretaría de Educación del Departamento de Nariño.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que se hizo en virtud de lo ordenado por los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección número diez ordenó revisarlo, mediante auto de 24 de

octubre de 2007.

I. HECHOS Y NARRACIÓN EFECTUADA EN LA DEMANDA

La apoderada del señor Libardo Germán Villota Gómez presentó el 6 de diciembre de 2006 acción de tutela contra la Secretaría de Educación del Departamento de Nariño, por considerar que esa dependencia vulneró sus derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida digna y la seguridad social, por las razones que pueden ser resumidas como sigue:

1. El señor Villota Gómez, quien es docente profesional desde hace más de 15 años, participó en el concurso de méritos convocado por la Gobernación de Nariño en 2005, a cuya consecuencia fue vinculado como docente oficial en la planta nacional globalizada.
2. Con posterioridad fue asignado para laborar en el Centro Educativo Fátima, ubicado en la vereda del mismo nombre del municipio El Tablón de Gómez (Nariño), lugar donde presta sus servicios desde diciembre de 2005.
3. El demandante goza de una amplia experiencia como educador y ha laborado en varios colegios privados de Pasto, contando con una preparación profesional superior a la requerida para el cargo que actualmente ocupa y se halla en condiciones de laborar en otras localidades.
4. El señor Villota Gómez ha estado vinculado al régimen contributivo en salud de manera ininterrumpida desde 1991, época en la cual inició su vida laboral y actualmente se encuentra afiliado a la empresa PROINSALUD.
5. Desde 1986 el demandante Villota Gómez ha padecido afecciones visuales (inicialmente miopía y astigmatismo), habiendo requerido desde entonces el uso de anteojos permanentes y de una cirugía que se practicó en 1997, que por corto lapso trajo considerable mejoría en la calidad de su visión, pero desde el año siguiente a la realización de dicha cirugía, le fue diagnosticado queratocono, enfermedad consistente en una deformación de la córnea, que

es de carácter progresivo y requiere cuidados especiales.

6. Sus dolencias visuales se han exacerbado desde su traslado a El Tablón de Gómez y, según los especialistas, han avanzado su miopía y el queratocono, encontrándose actualmente en inminente riesgo de desprendimiento de retina, lo que amerita una nueva cirugía. Se le ha señalado que es indispensable reubicarse laboralmente en otro municipio, ojalá cercano a Pasto, por la necesidad de frecuente control por los especialistas competentes y por cuanto las condiciones imperantes en El Tablón de Gómez favorecen el avance de su enfermedad, entre otras razones por el polvo y la necesidad de cubrir a pie largos trayectos.

7. Manifiesta que presentó en octubre 9 de 2006 un derecho de petición a la Secretaría de Educación Departamental, solicitando su traslado a partir de los hechos anteriormente reseñados, pedido que fue negado mediante comunicación de fecha noviembre 7 de 2006, suscrita por la abogada de Apoyo de Talento Humano de la Secretaría de Educación y Cultura de Nariño.

8. Según se relata en la demanda, en dicha respuesta se adujo la prevalencia del interés general sobre el particular y que El Tablón de Gómez requiere un educador de sus características, razones que para el tutelante parten de supuestos falsos y resultan inaceptables, mientras que al no poderse trasladar su salud visual se deteriora día a día, pudiendo llegar a un estado de ceguera definitiva.

9. Explica que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, su situación es susceptible de protección tutelar, por la afectación progresiva que viene sufriendo su salud y consiguientemente su calidad de vida.

II. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

En vista de lo anterior, la apoderada solicita que se declare que la Secretaría de Educación del Departamento de Nariño ha vulnerado los derechos fundamentales de su asistido, concretamente la salud en íntima relación con la vida y su calidad, lo mismo que la seguridad social y los demás que se encuentren probados. Pide que como consecuencia de lo anterior se ordene a las entidades accionadas trasladar al demandante a un lugar acorde con sus requerimientos de salud, lo más cercano posible a Pasto, sin desmejorar sus actuales

condiciones de trabajo.

III. TRÁMITE JUDICIAL

Mediante auto de diciembre 12 de 2006, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Pasto admitió la demanda interpuesta y ordenó darle traslado a la Secretaría accionada.

1. Respuesta de la dependencia demandada

Dentro del término del traslado, la Secretaría de Educación del Departamento de Nariño se pronunció sobre los hechos de la demanda y las pretensiones del actor, empezando por explicar el marco normativo a partir del cual los gobiernos departamentales administran la planta de docentes a su cargo.

Mientras el actor estuvo en período de prueba nunca manifestó inconformidad con sus condiciones de trabajo, que sólo comenzó a expresar una vez se confirmó su nombramiento en propiedad. De otra parte, informa sobre las circunstancias de vivienda y trabajo del actor en El Tablón de Gómez, resaltando que sólo cubre un desplazamiento a pie cada día, de aproximadamente 10 minutos de duración, que no parece suficiente para agravar su estado de salud.

Anota que, como se deduce de la demanda de tutela, la solución de los problemas de salud del docente accionante radica en una nueva cirugía, con plenas garantías que le ofrece el empleador, y no tanto en el traslado solicitado.

Resalta que la administración departamental ha obrado en todo momento dentro del marco de la ley, sin afectar derechos fundamentales del demandante, cuyo trabajo es requerido en El Tablón de Gómez y concluye indicando que la acción de tutela sólo procede cuando la persona afectada no cuenta con ningún otro medio de defensa judicial, lo que no ocurre en el presente caso, máxime cuando la situación del accionante no podría calificarse como de inminente perjuicio irremediable. Antes bien, resalta que acceder a lo pretendido implicaría para la Secretaría de Educación hacer varios traslados y movimientos de otros docentes, situación que no se justifica pues, de acuerdo con lo explicado, su permanencia en el municipio donde labora no vulnera sus derechos fundamentales.

2. Pruebas cuyas copias obran dentro del expediente

a. Certificación expedida por el Coordinador de Salud Ocupacional para el Magisterio de Nariño de la empresa PROINSALUD, en relación con las afecciones visuales que padece el accionante (f. 8 cd. inicial).

b. Constancia expedida por la optómetra Celina María Zarama Medina, acerca de dichas afecciones visuales (f. 9 ib.).

c. Certificación del Jefe de Planeación e Infraestructura Municipal de El Tablón de Gómez, sobre la ubicación del municipio y sus vías de acceso (f. 10 ib.).

d. Derecho de petición enviado por el actor a la Secretaria de Educación y Cultura Departamental el 9 de octubre de 2006 (fs. 11 y 12 ib.).

e. Respuesta de la Secretaria de Educación y Cultura Departamental a ese derecho de petición, con fecha noviembre 7 de 2006 (fs. 13 a 15 ib.).

f. Historia clínica oftalmológica del actor en PROINSALUD (fs. 16 y 17 ib.).

g. Acta 01, de la reunión realizada por la Secretaría de Educación de Nariño el 1° de diciembre de 2005, cuando los docentes de la lista de elegibles escogieron los centros educativos a los que se vincularían (fs. 31 y 32 ib.).

h. Decreto N° 2130 de diciembre 2 de 2005, por el cual el Gobernador de Nariño nombra en período de prueba al docente Libardo Germán Villota Gómez (f. 33 y 34 ib.), y acta de posesión 0629 de diciembre 16 de 2005 (f. 35 ib.).

i. Decreto N° 1224 de agosto 16 de 2006, por el cual el Gobernador de Nariño nombra en propiedad a Libardo Germán Villota Gómez (fs. 36 y 37 ib.), y acta de posesión 0573 de agosto 29 de 2006 (f. 38 ib.).

j. Comunicaciones dirigidas en diciembre 26 de 2006 por el Director del Centro Educativo Fátima de El Tablón de Gómez a la Secretaría de Educación de Nariño, informando sobre como se llega a ese Centro (f. 39 ib.) y acerca de la disponibilidad de docentes y la carga académica asignada al señor Villota Gómez (fs. 40 y 41 ib.).

k. Certificaciones expedidas por el Subsecretario de Planeación Educativa del Departamento de Nariño acerca del número de estudiantes inscritos en el Centro Educativo Fátima de El Tablón de Gómez, durante los años lectivos 2005-2006 y 2006-2007 (fs. 42 y 43 ib.).

3. Sentencia de primera instancia

El 15 de enero de 2007 el Juzgado 2° Penal del Circuito de Pasto decidió no tutelar los derechos invocados, resaltando que la procedencia de la tutela frente a casos relativos a traslado de docentes es excepcional, existiendo medios de acción y de defensa a los que los interesados pueden acudir, en lugar de intentar la acción de tutela.

Hace un recuento de las pruebas aportadas y denota que los desplazamientos al lugar donde el docente labora, no tienen las dificultades ni los efectos que el accionante les atribuye; por el contrario, su desvinculación del Centro Educativo Fátima afectaría a los estudiantes. Señala también que, dado que el actor se encuentra afiliado al Plan Obligatorio de Salud, bien puede recibir los servicios médicos que requiera y que la solución a sus afecciones vendría dada por una cirugía, que puede realizarse en el momento en que lo decida, para lo cual tendría derecho al pago de las incapacidades a que hubiere lugar.

Sostiene que el problema del actor plantea un conflicto entre el derecho fundamental a la educación de los niños de El Tablón de Gómez y el de aquél a la salud, que sólo tiene carácter de fundamental en tanto se encuentre en íntima conexión con la vida digna, lo cual no ocurre en el presente caso. Finalmente, hace notar que aún en caso de accederse a la solicitud de traslado, en cualquier otro lugar del Departamento en el que el docente preste sus servicios existiría la necesidad de desplazamientos, que podrían perjudicarlo en la forma que él mismo alega, por lo que muy poco solucionaría su situación.

4. Impugnación

La apoderada del accionante recurrió en tiempo la decisión de primera instancia, explicando que no es cierto que su acudido haya elegido voluntariamente irse a trabajar a El Tablón de Gómez, ya que si bien lo aceptó, fue después que, por errores atribuibles a la administración departamental, no pudo participar en la primera fase del concurso, durante la cual se distribuyeron los cargos a los que mejor se ajustaba su perfil y cuya localización más le hubiera convenido. Así, aduce que si eligió, lo hizo frente a opciones aún más desfavorables

que ésta.

Replica que el trayecto que el demandante debe cubrir diariamente es más largo y de mayor dificultad que lo informado por la Secretaría de Educación y que la carga académica a partir de la cual se pretende sustentar la necesidad de que el profesor Villota Gómez continúe al servicio del Centro Educativo Fátima, no existía al tiempo de interponerse esta acción de tutela sino que fue asignada como resultado de ella. Así mismo, plantea serias dudas sobre la posibilidad de que el accionante sea adecuadamente atendido si requiere servicios médicos especializados mientras se encuentra en El Tablón de Gómez, donde no existe la infraestructura requerida para ello, provocando el entorno grandes riesgos para la salud de su cliente, quien podría quedar ciego si las condiciones no son modificadas.

Afirma no comprender cómo se protege el derecho de los niños a la educación, si la permanencia de Villota Gómez en el actual sitio y su simultáneo tratamiento médico podría implicar frecuentes ausencias y discontinuidad, que afectaría a los educandos mucho más que un cambio de docente oportunamente hecho, por lo cual insta revocar el fallo recurrido y conceder la tutela solicitada.

5. Sentencia de segunda instancia

Mediante fallo de julio 30 de 2007, una Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Pasto confirmó la sentencia impugnada, por no existir la aducida vulneración de derechos fundamentales.

Ello lo sustenta en un recuento de las posiciones de las partes y de las pruebas allegadas, de donde concluye que, dado que los problemas visuales del accionante han tenido larga evolución, muy anterior a su trabajo en El Tablón de Gómez, tales padecimientos no podrían verse significativamente agravados como resultado de su presencia en ese municipio, como tampoco solucionados por su traslado, si no se realiza la intervención quirúrgica que, según reconoce el accionante, le ha sido recomendada.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. La competencia.

Es competente la Corte Constitucional para analizar este asunto, en Sala de Revisión, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. El asunto que se debate.

Libardo Germán Villota Gómez, docente oficial de la planta global del Departamento de Nariño, solicita al juez de tutela ordenar su traslado desde una vereda del municipio de El Tablón de Gómez a un lugar más cercano a Pasto, que la Secretaría Departamental de Educación se ha negado a conceder, pese a sus dificultades de salud visual y a que, según se aduce, su permanencia en dicha localidad agravaría su afección.

2.1. Excepcionalidad de la acción de tutela para resolver asuntos relativos al traslado de docentes. Reiteración de jurisprudencia.

La Corte Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse en torno a la procedencia de la acción de tutela para lograr decisiones relativas al traslado de trabajadores de un lugar a otro, con ocasión de lo cual ha construido una sólida línea jurisprudencial sobre el tema¹, destacando entre los casos analizados los relativos a la situación de los docentes oficiales, bien al solicitar un traslado que la autoridad nominadora se niega a conceder, o cuando pretenden que se reconsidere una decisión de reubicación.

En esas ocasiones se ha concluido que, por regla general, la acción de tutela no procede con esos propósitos, por cuanto se trata de un tema atinente a la relación de trabajo, sea de naturaleza pública o privada, existiendo acciones judiciales a disposición de los interesados. Sin embargo, la Corte ha aceptado que, excepcionalmente, la tutela procede si se cumplen los supuestos que para el efecto ha señalado la jurisprudencia:

“... para que el juez constitucional puede entrar a pronunciarse sobre una decisión de traslado laboral, se requiere lo siguiente: (i) que la decisión sea ostensiblemente arbitraria, en el sentido que haya sido adoptada sin consultar en forma adecuada y coherente las circunstancias particulares del trabajador, e implique una desmejora de sus condiciones de

trabajo; y (ii) que afecte en forma clara, grave y directa los derechos fundamentales del actor o de su núcleo familiar.” (Sentencia T-065 de 2007, M. P. Rodrigo Escobar Gil).

Cuando, como en el caso bajo estudio, se trata de un traslado solicitado por el docente, es necesario entonces tener en cuenta si la negativa de la entidad nominadora es arbitraria e injustificada frente a las razones planteadas por el interesado. De igual manera, en todos los casos será menester que el statu quo que el empleador se niega a modificar cause una vulneración cierta, clara y directa a los derechos fundamentales del trabajador o de uno o más miembros de su familia inmediata, relacionados con la salud en conexidad con la vida, o con la seguridad personal, o con la unidad del grupo familiar al que el trabajador pertenece. De no cumplirse a cabalidad esos presupuestos, forzoso es concluir que la acción de tutela no tendrá prosperidad.

2.2. El caso concreto

Consta en el expediente que antes de interponer esta acción, el docente a cuyo nombre se demanda solicitó el traslado deseado mediante un derecho de petición ante la autoridad nominadora, que ésta oportunamente respondió, con bases que no resultan arbitrarias.

Por el contrario, se observa que la Secretaría de Educación del Departamento de Nariño expuso el marco normativo dentro del cual debe resolverse una solicitud de este tipo; relató que hasta época reciente ese Departamento padeció acumulación de más docentes de los requeridos en Pasto y su área aledaña, con dificultades para llenar vacantes y prestar adecuadamente el servicio educativo en poblaciones alejadas, lo que en los últimos meses ha logrado paulatina mejoría. Esto sustenta, de una parte, la necesidad de que el actor permanezca en El Tablón de Gómez, y de otra, la dificultad para hallar, en Pasto o sus cercanías, una plaza a la que pueda ser trasladado.

En lo que atañe a la posible violación de derechos fundamentales del actor o de miembros de su familia, se observa que no existe en el expediente información siquiera parcial sobre quiénes conforman el grupo familiar del accionante. Así, el único escenario bajo el cual es posible contemplar la eventual procedencia de esta acción, sería el de la vulneración clara, grave y directa de los derechos fundamentales del actor.

En ese ámbito, sin desconocer la seriedad de las afecciones visuales que le aquejan, no

considera la Sala que exista afectación de derechos fundamentales que pueda serle atribuida a la Secretaría de Educación de Nariño.

En primer término, en la demanda de tutela informa la apoderada que “a fin de evitar la ceguera que de otra manera es inminente”, su cliente requiere una intervención quirúrgica, factor determinante para la negación del amparo por parte de los jueces de instancia, quienes estimaron que siendo este el principal remedio que el actor requiere para aliviar su padecimiento, la concesión o negación del traslado tiene un efecto menos relevante en su salud.

También consta en el expediente el concepto profesional emitido por el Coordinador de Salud Ocupacional del Magisterio para el Departamento de Nariño de la empresa PROINSALUD (f. 8, cd. inicial), quien después de informar que el accionante tiene un diagnóstico de “síndrome de miopía alta y conjuntivitis crónica”, motivo por el cual se encuentra en tratamiento, agrega que “es necesario considerar si reubicación de lugar de trabajo por motivo de su deficiencia visual alta y por su exposición frecuente al polvo por sus despazamientos” (sic), pero sin expresar conclusión. Así pues, sin desconocer la seriedad e importancia de las afecciones que padece el accionante, entiende la Sala que el mecanismo de superación es la intervención quirúrgica mencionada en la propia demanda, que bien puede realizarse sin el traslado pedido, como adelante se concretará.

Es evidente que en cualquier otro lugar del Departamento donde el docente fuere ubicado, sus condiciones de salud permanecerían inalteradas y el traslado deseado no solucionaría per se su problema, ni la negación del mismo lo agravaría; a este respecto, consta también en el expediente que la Secretaría de Educación ha manifestado su disponibilidad para que el actor se someta a la intervención quirúrgica, garantizada en la disponibilidad de los correspondientes servicios médicos a través de la EPS respectiva y con el otorgamiento de las licencias e incapacidades a que hubiere lugar.

Es claro que sólo podría predicarse vulneración de derechos fundamentales si el traslado a Pasto o a sus vecindades fuere la única y apremiante solución para el actor, pero no es eso lo que se aprecia en el presente caso, ya que existe una alternativa clara, independiente del cambio de sede que solicita.

Resulta importante tener en cuenta que, aunque se trate de construir explicaciones sobre

una presunta evaluación “calificada erróneamente” (f. 59 cd. inicial), el docente Villota Gómez optó por trabajar en el “C. E. Fátima - Tablón de Gómez” (f. 31 ib.), de cuya ubicación sabía, deduciéndose del recuento cronológico contenido en la demanda y de lo expresado por la Secretaría accionada, que tal opción la asumió años después de habersele diagnosticado el queratocono, no convirtiéndose en negativo que pudiese escoger lo que estimó favorable frente a alternativas “peores” (f. 59 ib.).

Además, amplio fue el lapso que transcurrió, con la visión afectada y habiendo comprobado a saciedad las condiciones del lugar escogido, sin que manifestare molestia ni disconformidad con su sitio de labores, por lo cual el docente Libardo Germán Villota Gómez no puede alegar ni demostrar vulneración de sus derechos fundamentales a partir de la negativa de la entidad demandada para acceder al traslado pedido, cuando siempre ha estado a su alcance someterse a la intervención quirúrgica y al tratamiento médico integral, para superar su afección visual, independientemente del traslado.

Sin embargo, vista la naturaleza de las afecciones que actualmente presenta el órgano de la visión del demandante, y teniendo en cuenta lo manifestado por la entidad accionada, se impartirán las órdenes necesarias para que ésta garantice, por conducto de la correspondiente EPS, la disponibilidad de los controles médicos periódicos, y de los demás servicios que al respecto resulten necesarios, lo mismo que el otorgamiento de los permisos, licencias e incapacidades requeridos para la realización de la ya mencionada intervención quirúrgica y para asistir a las correspondientes citas médicas, sesiones de tratamiento, reposo, etc., a efectos de lograr la plena recuperación de la salud del accionante, de acuerdo con lo que al respecto prescriban los médicos tratantes.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero: CONFIRMAR la sentencia proferida el 30 de julio de 2007 por una Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Pasto, que a su turno confirmó la dictada el 15 de enero de 2007 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de la misma ciudad, negando la tutela

interpuesta a nombre del señor Libardo Germán Villota Gómez contra la Secretaría de Educación del Departamento de Nariño, adicionándola en el sentido de que la entidad accionada deberá garantizar al demandante la disponibilidad de los servicios médicos que éste requiera, así como los permisos, licencias o incapacidades que al respecto resulten necesarios, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: LÍBRESE por Secretaría General la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Tercero: Cópiese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Cfr. T-715 de 1996; T-208 y T-694 de 1998; T-670 de 1999; T-965 de 2000; T-1026 de 2002; T-815 de 2003; T-486 de 2004; T-969 de 2005; T-065 y T-305 de 2007, entre otras.