

T-410-92

Sentencia No. T-410/92

DERECHO AL TRABAJO/ACCION DE TUTELA/IGUALDAD ANTE LA LEY/CARRERA ADMINISTRATIVA

La reubicación e incorporación a cargos de igual o superior categoría al que venían ejerciendo los peticionarios, es un fin al que sólo podrían aspirar a través de una acción como la de tutela, diseñada precisamente para proteger los derechos constitucionales fundamentales cuando fueren amenazados o vulnerados por la acción u omisión -como en este caso- de una autoridad pública, sin que exista otro medio de defensa judicial

Se trata, según el expediente, de personas vinculadas a la Carrera Administrativa, titulares por ello de unos derechos adquiridos que merecen el respeto y la prioritaria atención de las autoridades nacionales que tienen a su cargo la ejecución de los mandatos legales en referencia.

DERECHO AL TRABAJO/IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

El artículo 53, en concordancia con el 13, establece como principio mínimo fundamental, obligatorio para el legislador y por tanto, para la administración pública, el de la igualdad de oportunidades a todos los trabajadores, precepto que resulta desconocido cuando la autoridad discrimina a los actores, dándoles tratamiento distinto a aquel recibido por otros trabajadores de su mismo nivel y condición. Con las actuaciones de la autoridad pública, que constituyen materia de análisis, encuentra la Sala que la administración ha omitido el deber impuesto mediante el artículo 54 de la norma superior que establece: “El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar ...”.

Ref.: Expediente T-043

Acción de Tutela

Liberto Rodríguez Rodríguez

Héctor Jaimes Correa y

Orlando Mateus Romero

Contra la Nación -Ministerio de Educación Nacional-

Magistrados:

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

- Ponente -

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Aprobada mediante acta de la Sala de Revisión Número Tres (3), en Santafé de Bogotá, D.C., a los ocho (8) días del mes de junio de mil novecientos noventa y dos (1992).

Procede la Corte Constitucional a revisar el fallo de fecha veintidós (22) de noviembre de mil novecientos noventa y uno (1991), proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bucaramanga, respecto de la acción de tutela en referencia.

I. INFORMACION PRELIMINAR

En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 13 de la Ley 12 de 1986, el Presidente de la República expidió el Decreto número 77 de 1987, por medio del cual se establecieron normas sobre descentralización en beneficio de los municipios.

El citado decreto en el artículo 24 ordenó la supresión del Instituto Colombiano de Construcciones Escolares -ICCE-, establecimiento público del orden nacional, creado mediante decreto extraordinario número 2394 de 1968 y que se encontraba adscrito al Ministerio de Educación.

La misma norma dispuso que el Instituto entrara en proceso de liquidación, el cual debía concluir antes del 1o. de enero de 1990. En el mismo sentido, el artículo 26 dijo que durante el periodo de liquidación las actividades, estructura y planta de personal del Instituto se irían

reduciendo progresivamente hasta la conclusión del proceso.

Mediante el artículo 29 se creó en el Ministerio de Educación Nacional la Dirección General de Construcciones Escolares y en el artículo 32 se ordenó al Ministerio de Educación Nacional vincular al servicio de esa Dirección, preferencialmente, a los funcionarios que venían laborando en el ICCE.

Asimismo, en la Directiva Presidencial No. 16 del 11 de noviembre de 1987, se requirió a otros organismos de la administración para que incorporaran a los empleados públicos y trabajadores oficiales que laboraban en entidades objeto de supresión.

El decreto No.1024 de 1987 reglamentó la incorporación de los empleados que laboraban en las entidades suprimidas, expresando, entre otras cosas que los funcionarios escalafonados en la carrera administrativa podrían solicitar su actualización en el escalafón y que para la incorporación no era menester que se adelantara un concurso.

Por su parte, el decreto No. 503 de marzo 22 de 1988, mediante el cual se complementan las disposiciones reglamentarias del proceso de incorporación de empleados oficiales, previsto en el decreto 77 de 1987, estableció:

“ARTICULO 8o.- Los empleados inscritos en la Carrera Administrativa incorporados, conservarán los derechos derivados de ella y podrán solicitar la actualización de su escalafón conforme a las normas vigentes, si a ello hubiere lugar.

“ARTICULO 9o.- La incorporación de los empleados deberá efectuarse a cargos con sueldos básicos iguales o superiores a los que venían percibiendo.

“ARTICULO 10o.- Dentro de los tres (3) días siguientes a la vinculación del empleado a la nueva entidad, ésta enviará al Departamento Administrativo del Servicio Civil y al organismo del cual proviene el empleado copia auténtica del acto administrativo de vinculación y del acta de posesión, o del contrato de trabajo según el caso.”

La acción incoada por los señores Liberto Rodríguez, Héctor Jaimes Correa y Orlando Mateus Romero, mediante escrito del ocho (8) de noviembre de mil novecientos noventa y uno

(1991), contra la Nación -Ministerio de Educación Nacional-, por su omisión en el cumplimiento de las obligaciones consagradas en los decretos reglamentarios No. 1024 de 1987 y 503 de 1988, tiene por objeto:

1. La reubicación en cargos de igual o superior categoría;
2. El pago de salarios dejados de percibir desde el mes de septiembre de mil novecientos noventa (1990);
3. El pago de las vacaciones correspondientes.

II. LA DECISION JUDICIAL

Correspondió resolver acerca de la petición de tutela en referencia al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bucaramanga, el cual, mediante providencia del veintidós (22) de noviembre de mil novecientos noventa y uno (1991), negó el amparo solicitado con fundamento en las siguientes consideraciones:

Reconoce el Despacho que los actores son titulares del derecho y la Nación -Ministerio de Educación Nacional-, ha contraído deberes y obligaciones con los mismos. Sin embargo, del análisis concienzudo de las disposiciones citadas no es posible derivar una fecha precisa que sirva de límite para hacer efectivos y exigibles esos deberes y obligaciones.

Agrega el Juzgado que “ordenar a entidades estatales el cumplimiento perentorio de obligaciones condicionadas y cuya exigibilidad en el tiempo no ha sido precisada de manera concreta y en los términos improrrogables que corresponden a los fallos de tutela, sería enormemente traumático para la administración pública...”.

Además, según el Juez de tutela, la Nación -Ministerio de Educación Nacional-, ha obrado dentro de la normatividad jurídica según sus posibilidades y las reubicaciones se han hecho en forma gradual y paulatina. Concluye afirmando que no ha sido vulnerado ningún derecho fundamental en el presente caso por lo cual deniega la protección tutelar solicitada.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Como punto inicial debe examinarse si procedía en este caso la acción de tutela, en los

términos del artículo 86 de la Constitución. Al hacerlo, la Corte encuentra que, de modo ostensible, los demandantes han sufrido la violación de derechos constitucionales fundamentales, en especial el del trabajo (artículo 25), pues, a pesar de perentorias disposiciones de la ley tendientes a preservar su continuidad al servicio del Estado, han sido retirados de un organismo suprimido sin que se los haya reubicado en forma preferencial en cargos de igual o superior categoría, según había previsto el legislador .

Surge entonces la pregunta de si, siendo la acción de tutela un mecanismo supletorio, disponían los interesados de otro medio para la defensa judicial de sus derechos. Es claro que nos hallamos en el caso de un incumplimiento por parte de la Nación de obligaciones suyas expresamente reconocidas, tanto en un decreto con fuerza de ley _Decreto 77 de 1987 - como en otros de carácter reglamentario -Decretos 1024 de 1987 y 503 de 1988- , cuya ejecución no podría haberse conseguido, al menos por lo que respecta a la certeza y eficacia de los derechos que asistían a los afectados, mediante ninguna de las acciones consagradas en el Código Contencioso Administrativo.

En efecto, ni la acción de nulidad, ni la de nulidad y restablecimiento del derecho, ni la de reparación directa, y menos aún la contractual, eran vías idóneas para la efectividad del derecho invocado por los solicitantes, pues lo máximo que se hubiera conseguido mediante una de ellas -la de reparación directa- habría sido, en caso de prosperar y transcurrido mucho tiempo, el resarcimiento del daño mediante una indemnización, propósito muy diferente al perseguido por los afectados, cual era sencillamente su derecho a trabajar (artículo 25 Constitución Política).

Ya lo expresó esta Corte en sentencia del once (11) de mayo de mil novecientos noventa y dos (1992):

“...únicamente son aceptables como medios de defensa judicial, para los fines de excluir la acción de tutela, aquellos que resulten aptos para hacer efectivo el derecho, es decir, que no tienen tal carácter los mecanismos que carezcan de conducencia y eficacia jurídica para la real garantía del derecho..”.

La reubicación e incorporación a cargos de igual o superior categoría al que venían ejerciendo los peticionarios, es un fin al que sólo podrían aspirar a través de una acción como la de tutela, diseñada precisamente para proteger los derechos constitucionales

fundamentales cuando fueren amenazados o vulnerados por la acción u omisión -como en este caso- de una autoridad pública, sin que exista otro medio de defensa judicial, situación que viene a configurarse en el caso sub-examine.

Tampoco podría plantearse que fuese viable para alcanzar el fin propuesto por los accionantes, el uso de la acción establecida en el artículo 87 de la Carta Política, por cuanto este precepto se refiere a otra hipótesis jurídica distinta en su alcance a la defensa y protección de la eficacia de un derecho constitucional fundamental, elemento este que en el presente caso resulta ser decisivo.

No sobra destacar y, por el contrario, debe resaltarse el hecho de que, en el proceso de revisión, se trata, según el expediente, de personas vinculadas a la Carrera Administrativa, titulares por ello de unos derechos adquiridos que merecen el respeto y la prioritaria atención de las autoridades nacionales que tienen a su cargo la ejecución de los mandatos legales en referencia.

Afirman los accionantes que, invocando precisamente las disposiciones del Decreto 77 de 1987 y sus decretos reglamentarios, otras personas de condiciones laborales similares a las suyas han sido reubicadas en diferentes agencias del Estado, mientras que con los peticionarios no se ha procedido de la misma manera. Si ello es así, se ha vulnerado, además, y de manera flagrante el artículo 13 de la Constitución Política que garantiza la igualdad ante la ley, ordenando que todas las personas reciban la misma protección y trato de las autoridades.

El artículo 53, en concordancia con el 13, establece como principio mínimo fundamental, obligatorio para el legislador y por tanto, para la administración pública, el de la igualdad de oportunidades a todos los trabajadores, precepto que resulta desconocido cuando la autoridad discrimina a los ciudadanos Liberto Rodríguez, Héctor Jaimes Correa y Orlando Mateus, dándoles tratamiento distinto a aquel recibido por otros trabajadores de su mismo nivel y condición.

Con las actuaciones de la autoridad pública, que constituyen materia de análisis, encuentra la Sala que la administración ha omitido el deber impuesto mediante el artículo 54 de la norma superior que establece: “El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar ...”. En el presente caso, al haber transcurrido el tiempo sin solución a la

vista y, por ende, tornándose ilusorio el derecho de los accionantes, aparece con meridiana claridad la inobservancia del citado precepto constitucional.

Encuentra la Corte que se dan entonces los presupuestos constitucional y legalmente consagrados, para que la autoridad judicial proteja, por la vía de la acción de tutela, el derecho vulnerado. En consecuencia, será revocado el fallo del Juez 1o. Laboral del Circuito de Bucaramanga, ordenando en cambio al Ministerio de Educación Nacional y al Departamento Administrativo del Servicio Civil tomar las medidas necesarias para que en el término de treinta (30) días calendario, se proceda a la reubicación de los señores Liberto Rodríguez, Héctor Jaimes Correa y Orlando Mateus, en cargos de igual o superior categoría a los que venían desempeñando en el desaparecido Instituto Colombiano de Construcciones Escolares -ICCE-, tal como lo ordenó el decreto Ley 77 de 1987, sin perjuicio de las indemnizaciones que pueda decretar la jurisdicción Contencioso Administrativa si ante ella se ejerce y prospera la acción correspondiente.

IV. DECISION

Con fundamento en las razones expuestas, la Corte Constitucional de la República de Colombia en Sala de Revisión, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el Juez Primero Laboral del Circuito de Bucaramanga al fallar sobre la acción de tutela instaurada por los señores Liberto Rodríguez Rodríguez, Héctor Jaimes Correa y Orlando Mateus Romero contra la Nación -Ministerio de Educación Nacional-

SEGUNDO: Ordenar al Ministerio de Educación Nacional y al Departamento Administrativo del Servicio Civil, que en un término razonable, que en todo caso no podrá exceder de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de notificación de esta providencia, reubiquen a los indicados ciudadanos en cargos de igual o superior categoría a los que venían ejerciendo en el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares -ICCE-.

TERCERO: Líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991 para los fines allí contemplados.

CUARTO: Los jueces de tutela deberán resolver aquellos casos cuyas características fundamentales coincidan con las aquí estudiadas, atendiendo al mandato consagrado en el artículo 23 del Decreto 2067 de 1991.

Cópiese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional, notifíquese al Ministro de Educación Nacional y al Director del Departamento Administrativo de Servicio Civil y cúmplase.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Presidente de la Sala

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Magistrado