

Sentencia T-985/04

ACCION DE TUTELA-Hecho superado por nombramiento de docente

ACCION DE TUTELA-Hecho superado no obsta para que la Corte se pronuncie/INTERPRETACION DE NORMA JURIDICA-Controversia que afectó el mínimo vital de la actora

A pesar de existir un hecho superado, la Corte considera que merecen hacerse las siguientes consideraciones respecto al caso de la demandante, quien a pesar de cumplir con los requisitos pertinentes, no fue nombrada provisionalmente como docente debido a una controversia en la interpretación de una norma jurídica, lo que a la postre vulneró sus derechos al trabajo y a la buena fe, como quiera que las consecuencias de esta situación se tradujeron en una dilación en la definición de su situación laboral, circunstancia que como lo afirmó en su escrito de septiembre 30 de 2004, afectó gravemente su mínimo vital.

INTERPRETACION DE NORMA JURIDICA POR ENTIDAD ESTATAL-Error

Como lo ha sostenido esta Corporación en reiteradas oportunidades, sustento esencial de la democracia y factor insustituible del Estado de Derecho es la certidumbre fundada del ciudadano en la palabra oficial. Si ésta pierde credibilidad, se afecta de manera grave la convivencia y se deslegitiman en sumo grado las futuras acciones de las autoridades públicas.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-932909

Acción de tutela instaurada por Martha Constanza Chaparro Aranguren contra la Alcaldía y la Secretaría de Educación y Cultura de Sogamoso, y la Gobernación y la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO SIERRA PORTO

Bogotá, D. C., ocho (8) de octubre de dos mil cuatro (2004)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Sogamoso y la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo -Boyacá-, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Martha Constanza Chaparro Aranguren contra la Alcaldía y la Secretaría de Educación y Cultura de Sogamoso, y la Gobernación y la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá.

I. ANTECEDENTES.

La señora Martha Constanza Chaparro Aranguren instauró acción de tutela contra la Alcaldía y la Secretaría de Educación y Cultura de Sogamoso, y la Gobernación y la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, al trabajo, a la igualdad y al debido proceso, en razón a que a pesar de cumplir con los requerimientos necesarios para ello, no ha sido nombrada de manera provisional como docente al servicio de alguno de los entes demandados.

Los hechos que sustentan sus pretensiones, se extraen así de la demanda:

Ha laborado como docente al servicio del Departamento de Boyacá desde el año 1999, indica que a partir de febrero 01 de 2000 se vinculó por medio de ordenes de prestación de servicios a la Secretaría de Educación de Boyacá para desempeñarse como Licenciada en Pre-Escolar hasta el 12 de diciembre de 2003, fecha en la que culminó la última orden de servicios para la cual fue contratada.

Señala que en cumplimiento del artículo 38 de la Ley 715 de 20021, el Municipio de Sogamoso publicó una lista de requisitos mínimos para la incorporación al cargo de docentes en provisionalidad, cumpliendo ella a cabalidad todos los requerimientos de la ley. Por lo anterior, su nombre aparece en la lista que publicó la Gobernación del Departamento de Boyacá donde se encuentran reseñados los docentes que cumplen los requisitos de la ley antes mencionada para ser nombrados como docentes de manera provisional. Indica que la

Secretaría de Educación de Boyacá en esa misma publicación informó que su derecho debe ser reconocido por el Municipio de Sogamoso, como quiera que éste adquirió la condición de municipio certificado. Agregó la demandante que a la planta de personal del Municipio de Sogamoso han sido vinculadas personas al cargo de docentes que no reúnen los requisitos y las exigencias necesarias para desempeñarse como docentes.

No obstante lo anterior, la demandante no ha sido vinculada a la planta de personal de ninguna de las dos entidades territoriales. Solicita en consecuencia, que se ordene a la entidad competente que en forma inmediata la nombre en provisionalidad de acuerdo a la ley en el cargo de docente en el Municipio de Sogamoso o donde le corresponda en concordancia con los mandatos legales.

II. INTERVENCIÓN DE LA SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEL MUNICIPIO DE SOGAMOSO

El Director de la Oficina Jurídica del Municipio de Sogamoso, en escrito dirigido al Juez Segundo Civil del Circuito de ese municipio, solicitó negar las pretensiones de la demanda tras considerar que "...la demandante certifica haber laborado temporalmente en una institución educativa del municipio de Sogamoso por orden de la entidad contratante - Departamento de Boyacá, lo que determinaría encontrarse en uno de los tres presupuestos definidos en el artículo 38 de la Ley 715 de 2001, incisos 4, 5 y 6, que le generan la expectativa para acceder, al nombramiento de manera provisional como docente, cabe resaltar aquí, expectativa de derecho que le asiste frente al Departamento de Boyacá - Secretaría de Educación-, como entidad territorial contratante de sus servicios docentes, máxime cuando el Departamento de Boyacá- Secretaría de Educación continuó contratando mediante la modalidad de orden de prestación de servicios -OPS- los servicios docentes de la demandante durante los años siguientes al 2000 y hasta el 2003 inclusive, para atender el servicio educativo bajo su responsabilidad en los municipio que administra, y dentro de los cuales no se encuentra el Municipio de Sogamoso, en virtud, de la certificación por el Ministerio de Educación Nacional que le otorga autonomía administrativa y presupuestal en su jurisdicción para atender el sector.

"Así las cosas, no es el municipio de Sogamoso el ente territorial que habrá de responder a la expectativa que le otorga la ley a la demandante de vincularla de manera provisional como

docente en la nueva planta de cargos, siempre que exista la vacante correspondiente, sino que dicha responsabilidad recae exclusivamente en el Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación.”.

III. INTERVENCION DE LA SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE BOYACA

La Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Gobernación de Boyacá, en oficio dirigido al Juez Segundo Civil del Circuito de Sogamoso, solicitó denegar las pretensiones de la demandante. Informó que los artículos 20 y 40 de la Ley 715 de 2001, que a su vez reforma el Régimen de Transferencias de la Nación contenido en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, establece la certificación para los municipios con población mayor de 100.000 habitantes. En orden a lo anterior, el Municipio de Sogamoso fue certificado por cuanto cumplió con los lineamientos y requisitos legales del Ministerio de Educación Nacional y por lo tanto asumió la administración instituciones educativas como ACISUC (ASOCIACIÓN DE CAPACITACIÓN INFANTIL), donde se encontraba laborando la demandante para el año 2000.

Indica que mediante oficio de febrero 10 de 2004 la Administración Departamental, en cumplimiento del artículo 38 de la Ley 715 de 2001, envió al Alcalde de Sogamoso el listado del personal docente vinculado a primero de noviembre de 2000 que se encontraba prestando servicio educativo en la jurisdicción de esa entidad territorial, en el que está incluida la demandante, quien a su juicio debe ser vinculada de manera provisional en la planta docente del Municipio de Sogamoso.

Concluyó indicando que “...la señora MARTHA CONSTANZA CHAPARRO ARANGUREN, cumplió en forma plena todos y cada uno de los requisitos de orden formal que señala el parágrafo 2 del artículo 38 de la ley 715 de 2001 y así mismo que la vacante que ella cubrió en el año 2000 se encuentra dentro de la jurisdicción Territorial y Administrativa del Municipio de Sogamoso y que la fuente de pago año 2000 para cancelar honorarios producto de la vinculación contractual fue la base para establecer el monto que hoy administra por Sistema General de Participaciones el Municipio de Sogamoso.”.

IV. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Conoció del presente caso en primera instancia el Juzgado Segundo Civil del Circuito de

Sogamoso, quien en sentencia de 21 de abril de 2004 concedió la tutela solicitada por Martha Constanza Chaparro Aranguren, para lo cual ordenó a la Gobernación y a la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá "...que dentro de las 48 horas siguientes a partir de la notificación de esta sentencia proceda a emitir el acto administrativo respectivo con el fin de vincular en PROVISIONALIDAD, mientras se provee los cargos por concurso de méritos, en la planta de personal docente del Departamento a la señora MARTHA CONSTANZA CHAPARRO ARANGUREN."

Consideró el a quo, luego de verificar los requisitos establecidos por el artículo 38 de la Ley 715 de 2001 que "...no son de recibo los argumentos del Departamento de Boyacá que quien debe nombrar a la accionante es el Municipio de Sogamoso, ya que no se trata de donde se encontraba ubicada la planta docente para la que prestaba sus servicios a 1 de noviembre de 2000 la actora sino por cuenta de quien los prestaba que no era otra que la Gobernación del Departamento de Boyacá Secretaría de Educación."

Impugnada la anterior decisión, la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo, en sentencia de mayo 20 de 2004, revocó la decisión del a quo y en su lugar negó la tutela solicitada, luego de afirmar que: "Para el caso debatido del material probatorio aportado al proceso no surge ninguna evidencia sobre transgresiones a la Ley 715 del 2001 por parte de las accionadas y establecerlo no corresponde a los jueces de tutela sino a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, dado que su designación como docente esta sujeta no solamente al hecho de ser docente en el año 2000, sino además que exista vacante en las cuales pueda ser ubicada, determinadas por factores normativos del Ministerio de Educación y las reales necesidades del servicio personal."

V. PRUEBAS RELEVANTES QUE CONSTAN EN EL EXPEDIENTE.

En el expediente obran las siguientes pruebas:

* A folios 5 al 22 del cuaderno principal, copia de las órdenes de prestación de servicios suscritas por la demandante con la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá,

para desempeñarse como docente en diferentes centros educativos, incluida la orden de prestación de servicios No. 78 con vigencia de julio 10 de 2000 a diciembre 01 del mismo año, para desempeñarse en la Asociación de Capacitación Infantil en el Municipio de Sogamoso.

* A folios 23 y 24 del cuaderno principal, petición elevada ante el Alcalde Municipal de Sogamoso en el que la señora Chaparro Aranguren solicita ser nombrada de manera provisional en el centro educativo donde laboró en el año 2000.

* A folio 25 del cuaderno principal, respuesta a la anterior petición suscrita por el Secretario de Educación y Cultura de Sogamoso en la que le informa a la demandante que la responsabilidad sobre su caso recae sobre el Departamento de Boyacá.

* A folios 26 y 27 del cuaderno principal, copia de la petición presentada por la demandante ante el Gobernador de Boyacá en la que le solicita ser vinculada de manera provisional a la planta de personal docente de esa entidad territorial.

* A folios 28 y 29 del cuaderno principal, copia de una petición presentada a la Ministra de Educación en la que solicita se ordene a la Secretaría de Educación de Sogamoso o a la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá, ser nombrada de manera provisional en la planta docente de alguna de estas entidades territoriales.

* A folios 19 y 20 del cuaderno de esta Corporación, escrito allegado por la demandante a esta Corte en el que informa que "...el día 03 de septiembre de 2004 fui nombrada por la Secretaría de Educación de Boyacá como docente en la vereda CORDONCILLOS, del

municipio de Cuítiva...”. DE la misma manera afirma en su escrito que “...esto me está AFECTANDO en todo sentido; emocional y económico, pues tengo deudas en lo que se refiere a servicios básicos (arriendo, luz, agua, alimentos entre otros), aspectos que interfieren en mi hogar y elementos que atentan contra mi dignidad y la de mi hija...”.

* A folio 25 del cuaderno de esta Corporación, copia del acta en la que consta que la demandante tomó posesión del cargo de docente en nombramiento provisional en la planta global de cargos adoptada por el Departamento de Boyacá.

VI. CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y CASO CONCRETO.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y demás disposiciones pertinentes y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2. Caso concreto. Hecho superado.

En el presente asunto, la accionante pretende que se tutelen los derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, al trabajo y al debido proceso y a la buena fe, los cuales estima le han sido vulnerados por las entidades demandadas al negarse a nombrarla de manera provisional como docente atendiendo lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 715 de 2001.

Mediante escrito dirigido a esta Corporación la accionante informó que el día 3 de septiembre de 2004, fue nombrada por la Secretaría de Educación de Boyacá como docente en la Vereda Cordoncillos, del Municipio de Cuítiva (folios 19 y 20), circunstancia que nos sitúa ante una situación ya superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa de los derechos conculcados ha sido satisfecha, y por ende, la acción de tutela pierde su justificación constitucional. En consecuencia, la orden que pudiera impartir el juez ningún efecto podría tener en cuanto a la efectividad de los derechos presuntamente conculcados.

Al respecto ha dicho la Corte :

“El objetivo de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, al Decreto 2591 de 1.991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.

“En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.

“No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser”².

A pesar de existir un hecho superado, la Corte considera que merecen hacerse las siguientes consideraciones respecto al caso de la demandante, quien a pesar de cumplir con los requisitos pertinentes, no fue nombrada provisionalmente como docente debido a una controversia en la interpretación de una norma jurídica, lo que a la postre vulneró sus derechos al trabajo y a la buena fe, como quiera que las consecuencias de esta situación se tradujeron en una dilación en la definición de su situación laboral, circunstancia que como lo afirmó en su escrito de septiembre 30 de 2004, afectó gravemente su mínimo vital.

Como lo ha sostenido esta Corporación en reiteradas oportunidades, sustento esencial de la democracia y factor insustituible del Estado de Derecho es la certidumbre fundada del ciudadano en la palabra oficial. Si ésta pierde credibilidad, se afecta de manera grave la convivencia y se deslegitiman en sumo grado las futuras acciones de las autoridades públicas.

A la luz de la Constitución, la práctica del principio de la buena fe genera obligaciones en cabeza del Estado y de los particulares. Por ello, la administración resulta vinculada, además de la Constitución y la ley, por los compromisos que ella misma contrae voluntariamente.

De buena fe la accionante confió en el listado publicado por la Gobernación del Departamento de Boyacá, que la hacía merecedora a un nombramiento como docente en

provisionalidad, por haber cumplido a cabalidad con los requisitos consagrados en el artículo 38 de la Ley 715 de 2001. En ningún momento se le advirtió que su futura plaza estaba sujeta a la interpretación de normas sobre la competencia para producir el nombramiento y menos todavía que su nombramiento, debía someterse al albur de las controversias entre el Municipio y el Departamento en torno a la interpretación legal de una norma. Ni aún las discrepancias teóricas son razón suficiente para suspender la efectividad de un derecho fundamental y la Corte, en numerosas ocasiones, ha concedido la tutela cuando se posterga indefinidamente el respeto a los derechos fundamentales como el del trabajo y el mínimo vital de los peticionarios, que se ven compelidos a asumir dilaciones y demoras que le son ajenas y que no se justifican.³

Tal como lo sostuvo el fallador de primera instancia, fue desconocido entonces el principio de la buena fe y con ello se vulneraron los derechos de la peticionaria a la igualdad y al trabajo, por cuanto, habiendo adquirido el derecho a ser nombrada, se le impidió hacerlo en condiciones dignas y justas (Artículo 25 C.P.).

La anterior sería la jurisprudencia que habría que reiterar en el presente caso si no fuera, como ya se expuso, por la existencia de un hecho superado, que obliga a confirmar la sentencia de segunda instancia únicamente por ese motivo.

VII. DECISION

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

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida por la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo, por existir un hecho superado.

Segundo. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado Ponente

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Artículo 38. Incorporación de docentes, directivos docentes y administrativos a los cargos de las plantas. La provisión de cargos en las plantas financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones, se realizará por parte de la respectiva entidad territorial, dando prioridad al personal actualmente vinculado y que cumpla los requisitos para el ejercicio del cargo.

Los docentes, directivos docentes y administrativos de los planteles educativos vinculados a la carrera docente a la expedición de la presente ley, no requieren nueva vinculación o nuevo concurso para continuar en el ejercicio del cargo, sin perjuicio del derecho de la administración al traslado del mismo.

A los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que se financien con recursos del Sistema General de Participaciones, sólo se les podrá reconocer el régimen salarial y prestacional establecido por ley o de acuerdo con esta.

Los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que demuestren que estuvieron vinculados por órdenes de prestación de servicios por los departamentos o municipios, dentro de los dos meses antes y el 1° de noviembre de 2000, demostrando solución de continuidad durante ese período, y que cumplan los requisitos del

cargo, serán vinculados de manera provisional durante el año 2002.

Los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que a 1° de noviembre de 2000 se encontraban contratados en departamentos y municipios por órdenes de prestación de servicios, y que cumplan los requisitos para el ejercicio del respectivo cargo, y cuyos contratos no fueron renovados en el 2001, serán vinculados durante el año 2002 de manera provisional, previa identificación y verificación de requisitos, salvo que sus contratos hayan sido suprimidos como resultado del proceso de reorganización del sector educativo o de la entidad territorial.

Parágrafo 1°. Para los efectos del presente artículo los servidores públicos que realicen funciones de celaduría y aseo se consideran funcionarios administrativos.

Parágrafo 2°. Para los efectos de la presente ley se entiende por orden de prestación de servicios toda relación contractual directa entre un departamento o municipio y un docente o administrativo para la prestación de servicios de enseñanza o administrativos en una institución educativa oficial, por un término no inferior a cuatro meses, con dedicación de tiempo completo, exceptuando los que se nombran o contratan para reemplazar docentes, directivos docentes o administrativos en licencia, horas cátedra y otra modalidad que no implique vinculación de tiempo completo.

2 Sentencia T-495 de 2001 Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil

3 T-529 de 2002.