COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/785/11

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/785/11
Expediente	—
Fecha	2011-10-20
Sala	Sala Sexta
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Estabilidad Laboral Intermedia De Funcionarios Nombrados En Provisionalidad Que Desempeñan Cargos De Carrera Administrativa
- Desvinculacion En Cargo De Carrera En Provisionalidad

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Constitución consagra, como regla general, que los empleos en los órganos y entidades del Estado deben proveerse mediante el sistema de carrera, a la cual se ingresa por concurso público de méritos, aplicable también para ascender a

Texto completo

T-785-11 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-785/11 ESTABILIDAD LABORAL INTERMEDIA DE FUNCIONARIOS NOMBRADOS EN PROVISIONALIDAD QUE DESEMPEÑAN CARGOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA- Reiteración de jurisprudencia El artículo 125 de la Constitución consagra, como regla general, que los empleos en los órganos y entidades del Estado deben proveerse mediante el sistema de carrera, a la cual se ingresa por concurso público de méritos, aplicable también para ascender a un cargo de mayor nivel. Conforme ha señalado esta Corte, la institucionalización y configuración del régimen de carrera le permite al Estado “contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos”;

responsabilidades que, en un Estado social de derecho, exigen la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública, que posibiliten la realización de fines y objetivos, como el servicio a la comunidad, la satisfacción del interés general y la efectividad de los principios, derechos y deberes que la propia carta reconoce a todos los habitantes del territorio nacional. Siendo ello así, el sistema de concurso de méritos y el acceso a un empleo a través del régimen de carrera, constituyen un sistema técnico de provisión de personal y de promoción, dentro de principios de imparcialidad e igualdad, debiéndose garantizar que a la organización estatal y a la función pública accedan quienes reúnen los mayores méritos.

DESVINCULACION EN CARGO DE CARRERA EN PROVISIONALIDAD- Debe ser motivado DERECHO AL TRABAJO- No vulneración por cuanto la docente desvinculada fue reemplazada por quien ocupó el primer puesto en el concurso de méritos de docentes Referencia: expediente T-3101118.

Acción de tutela instaurada por Elizabeth Becerra Pedraza, contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla y la Secretaría de Educación de esa ciudad.

Procedencia: Juzgado Décimo Civil del Circuito de Barranquilla. Magistrado sustanciador: NILSON PINILLA PINILLA Bogotá, D. C., veinte (20) de octubre de dos mil once (2011) La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente SENTENCIA En la revisión del fallo proferido en segunda instancia por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Barranquilla, en mayo 9 de 2011, dentro de la acción de tutela instaurada por Elizabeth Becerra Pedraza, contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla y la Secretaría de Educación de dicha ciudad.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión que hizo el mencionado despacho judicial, en virtud de lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, y la Sala Sexta de Selección de la Corte lo eligió para su revisión, mediante auto de junio 30 de 2011.

I. ANTECEDENTES La señora Elizabeth Becerra Pedraza incoó acción de tutela contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla y la Secretaría de Educación de esa ciudad , aduciendo violación de los derechos al trabajo y al mínimo vital, a raíz de los hechos que en seguida serán sintetizados.

A. Hechos y relato contenido en la demanda 1. La actora afirmó que fue nombrada en provisionalidad como docente de la Escuela Normal Superior La Hacienda, mediante Resolución Nº 0164 de junio 30 de 2004, proferida por el Alcalde de Barranquilla (f. 1 cd. inicial).

2. Mediante Resolución Nº 04067 de agosto 31 de 2010, emitida por la Secretaria de Educación de Barranquilla, fue trasladada de la Institución Educativa Distrital Sonia Ahumada al Colegio Nuevo Bosque, por necesidad del servicio, según lo afirmado por la actora (f. 1 ib.).

3. Señaló que a través de Resolución N° 00361 de febrero 8 de 2011, el Secretario de Educación de Barranquilla terminó su nombramiento provisional, sin tener en cuenta que debía permanecer hasta que se nombrara en período de prueba al docente integrante de la lista de elegibles (f. 2 ib.).

4. Aseveró que es madre cabeza de familia y que el salario que recibe como docente provisional, que “actualmente es la suma de $1.224.009” , constituye su mínimo vital y le permite proveer a su hijo “alimentación, vivienda, educación, vestuario, seguridad social, recreación” (f. 2 ib.).

5. Por tanto, presentó acción de tutela con el fin de que se le restablezcan sus derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital , ordenándose reintegrarla al cargo que desempeñaba como docente de biología y química, con el pago de los salarios, las prestaciones sociales y los aportes a salud y pensión dejados de cubrir desde el momento en que fue retirada (f. 3 ib.).

B. Documentos relevantes cuya copia obra dentro del expediente 1. Registro civil de Alexander Camilo Ruiz Becerra, hijo de la actora (f. 6 ib.).

2. Declaración extraprocesal, donde la actora manifiesta que es madre cabeza de familia (f. 7 ib.) . 3. Resolución Nº 0164 de junio 30 de 2004, emitida por el Alcalde Distrital de Barranquilla, mediante la cual se nombró en provisionalidad a la actora en el cargo de docente (fs. 8 a 10.) .

4. Resolución Nº 00361, dictada en febrero 8 de 2011 por el Secretario de Educación de Barranquilla, terminando tal nombramiento (fs. 14 a 18 ib.).

5. Contrato de arrendamiento de la vivienda donde reside la actora (f. 20 ib.). 6. Recibos de los servicios públicos de agua, energía, gas y teléfono, por un total de $ 197.778 (fs. 22 a 24 ib.).

C. Respuesta de la Alcaldía de Barranquilla En contestación de marzo 14 de 2011, la apoderada judicial de la Alcaldía accionada señaló que no se han vulnerado derechos fundamentales de la actora, debido a que "una vez escogidas las plazas por parte de los docentes elegibles y atendiendo lo previsto en al artículo 12 del Decreto 1278, artículo 17 del Decreto 3982 de 2006 y artículo 45 del Acuerdo 032 de 2009, la Secretaría de Educación Distrital mediante Resolución N° 00360 de febrero 8 de 2011 realizó el nombramiento en período de prueba de JORGE ALFREDO VILLA CARVAJAL, quien tomó posesión del cargo de docente Ciencias Naturales Química en el Colegio Distrital Nuevo Bosque mediante Acta de Posesión N° 00157 del 18 de febrero de 2011 en remplazo de la docente provisional ELIZABETH BECERRA PEDRAZA que se encontraba en esa Institución mediante nombramiento provisional" (f. 70 ib.).

Agregó que la causa de la terminación del nombramiento obedece "a la necesidad de designar en el cargo que esta ostenta a un docente… que hace parte de la lista de elegibles, previa realización y aprobación de un concurso de méritos" (f. 71 ib.).

Igualmente, adjuntó copia del acta de posesión de febrero 18 de 2011 del señor Jorge Alfredo Villa Carvajal, perteneciente a la lista de elegibles conformada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, como resultado de la convocatoria N° 060 de 2009 (f. 87 ib.).

D. Sentencia de primera instancia El Juzgado Trece Civil Municipal de Barranquilla, mediante fallo de marzo 11 de 2011, declaró improcedente la acción de tutela al considerar que "si por alguna causa se llegaré a mantener a la accionante en el cargo disputado se estarían violando los derechos de la persona que participó y calificó para el cargo mediante el concurso de méritos que proporcionó la lista de elegibles" (f. 62 ib.).

E. Impugnación Esa decisión fue impugnada en noviembre 10 de 2010 por la actora, con argumentos similares a los expuestos en la demanda (fs. 88 a 101 ib.).

F. Sentencia de segunda instancia El Juzgado Décimo Civil del Circuito de Barranquilla, mediante fallo de mayo 9 de 2011, confirmó el de primera instancia, al considerar que "para estos propósitos la acción de tutela no es procedente, por lo cual la actora tenía que haber acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a fin de desvirtuar la presunción de legalidad de la Resolución N° 00361 de 2011… y obtener la indemnización de perjuicios correspondiente, si a ella hubiere lugar, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho" (f. 11 cd. 2).

Por otro lado, agregó que "se encuentra motivada la desvinculación de la accionante del cargo que ocupaba en provisionalidad" (f. 12 ib.). II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Primera. Competencia Corresponde a la Corte Constitucional analizar, en Sala de Revisión, el fallo proferido dentro de la acción de tutela en referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se debate Se determinará si prospera la acción de tutela interpuesta contra las entidades demandadas, al proferirse el acto administrativo por medio del cual se desvinculó a la accionante del cargo docente que desempeñaba en provisionalidad, por el nombramiento en el mismo de una persona de la lista de elegibles.

Tercera . Estabilidad laboral intermedia de los funcionarios nombrados en provisionalidad que desempeñan cargos de carrera administrativa. Reiteración de jurisprudencia 3.1. El artículo 125 de la Constitución consagra, como regla general, que los empleos en los órganos y entidades del Estado deben proveerse mediante el sistema de carrera, a la cual se ingresa por concurso público de méritos, aplicable también para ascender a un cargo de mayor nivel.

Conforme ha señalado esta Corte, la institucionalización y configuración del régimen de carrera le permite al Estado "contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos" [1] ;

responsabilidades que, en un Estado social de derecho, exigen la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública, que posibiliten la realización de fines y objetivos, como el servicio a la comunidad, la satisfacción del interés general y la efectividad de los principios, derechos y deberes que la propia carta reconoce a todos los habitantes del territorio nacional.

Siendo ello así, el sistema de concurso de méritos y el acceso a un empleo a través del régimen de carrera, constituyen un sistema técnico de provisión de personal y de promoción, dentro de principios de imparcialidad e igualdad, debiéndose garantizar que a la organización estatal y a la función pública accedan quienes reúnen los mayores méritos [2] .

3.2. Para la materialización del sistema de carrera el legislador ha dispuesto una serie de etapas, establecidas en el artículo 31 de la Ley 909 de 2008, como son la convocatoria, el reclutamiento, las pruebas, la lista de elegibles y el período de prueba.

Respecto a la conformación de la lista de elegibles, es importante precisar que es un acto administrativo de carácter particular, que tiene por objetivo establecer el orden para proveer los cargos que hayan sido objeto de un concurso. A través de su integración, con fundamento en los resultados objetivos de las diversas etapas del concurso, la administración organiza en estricto orden de mérito el nombre de las personas que deben ser designadas en los cargos objeto de convocatoria.

Con la conformación del registro de elegibles se materializa lo dispuesto en el artículo 125 superior, en la medida en que dicho acto administrativo permite a la administración proveer los cargos de carrera que se encuentran vacantes o se hallen ocupados en provisionalidad.

De esa manera, cuando existe un registro de elegibles vigente y se presenta una vacante, la administración debe nombrar a quien se encuentra en el primer lugar de ese acto, lo que permite una continuidad en la función y una garantía de su prestación efectiva [3] . La conformación de la lista, en tal sentido, genera para las personas que la integran el derecho a ser nombradas en el cargo para el que concursaron, en su orden, cuando el mismo esté vacante o desempeñado por un servidor en provisionalidad. La consolidación de ese derecho "se encuentra insolublemente determinado por el lugar que se ocupó dentro de la lista y el número de plazas o vacantes a proveer" [4] .

3.3 Ahora bien, en caso de que el cargo para el que se concursó esté desempeñado por un funcionario provisional, la Corte Constitucional ha reafirmado que la administración podrá desvincularlo para que se provea de manera definitiva la plaza mediante las reglas de concurso, teniendo en cuenta que el acto de retiro en dicho caso sea motivado [5] .

También la jurisprudencia de esta corporación ha sido constante [6] al estimar, en lo atinente al retiro de servidores públicos vinculados en provisionalidad a cargos de carrera administrativa, que tal decisión necesariamente debe ser motivada, dado que "la discrecionalidad no exonera a la administración de la necesidad de justificar su actuación, pues la motivación de un acto administrativo se consagra como una garantía para el administrado" [7] .

No debe equipararse la situación de quien ocupa en provisionalidad un empleo de carrera, no dependiendo la permanencia en el cargo de una facultad totalmente discrecional del nominador, sino de que exista una razón suficiente desde la perspectiva del servicio, que justifique el retiro [8] , con la de quien ha sido designado para desempeñarse en un empleo de libre nombramiento y remoción.

En este sentido, "los trabajadores que ocupan cargos en provisionalidad gozan de un fuero de estabilidad intermedia [9] , de acuerdo con el cual a más de las causales enunciadas en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004 sería aplicable la que

autorice el retiro de quien ocupa un cargo en provisionalidad cuando el reemplazo se debe al nombramiento en propiedad de quien hubiese superado el concurso dispuesto para el efecto, justamente porque el mérito orienta el ingreso a la carrera administrativa y el concurso se erige en el mecanismo apropiado para materializar ese mandato. Ello requiere, además, la debida motivación del acto en el que se dispone la desvinculación con base en alguna de las causales referidas ” [10] .

Cuarta. La procedencia excepcional de la acción de tutela. Subsidiaridad Esta corporación ha reiterado que, conforme al artículo 86 de la carta, la acción de tutela es un medio de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio idóneo de defensa de los derechos invocados, o cuando existiéndolo no sea apto, o se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Por consiguiente, si hubiere otras instancias judiciales que resultaren eficaces y expeditas para alcanzar la protección que se reclama, el interesado debe acudir a ellas, antes de pretender el amparo por vía de tutela. En otras palabras, la subsidiaridad implica agotar previamente los medios de defensa legalmente disponibles al efecto [11] , pues el amparo no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común [12] .

Quinta. Caso concreto 5.1. La señora Elizabeth Becerra Pedraza instauró acción de tutela contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla y la Secretaría de Educación de la misma ciudad, aduciendo violación de los derechos al trabajo y al mínimo vital , por haber sido desvinculada del cargo de docente, para el cual fue nombrada en provisionalidad en junio 30 de 2004.

Los despachos judiciales que conocieron en primera y en segunda instancia la acción de tutela, la declararon improcedente bajo el argumento de que su permanencia en el sector educativo estaba condicionado a la provisión de los cargos en propiedad previo concurso de méritos, y que la causa de la remoción de su cargo era el nombramiento del docente que superó el mencionado concurso.

5.2. De conformidad con las consideraciones expuestas, los argumentos expresados por los despachos judiciales, se encuentran ajustados a la Constitución y a la jurisprudencia de esta Corte, en lo relacionado con la imposibilidad de ordenar el reintegro al cargo, por cuanto la remoción del mismo se basó en una causa legal, cual fue el nombramiento en el cargo que ocupaba la demandante de la persona de la lista de elegibles que superó el concurso de méritos.

En efecto, la desvinculación laboral del cargo docente en provisionalidad ocupado por la actora, según la motivación consignada en la Resolución N° 00361 de febrero 8 de 2011, se debió al nombramiento en período de prueba del señor Jorge Alfredo Villa Carvajal, de la lista de elegibles elaborada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, previo concurso de méritos realizado mediante convocatoria N° 060 de 2009 para proveer los cargos docentes y directivos docentes, en las instituciones educativas oficiales del Distrito de Barranquilla.

Es decir, la actuación de la Secretaría de Educación de dicha ciudad, al retirar del servicio docente a la actora, no fue abusiva ni arbitraria, pues tiene pleno fundamento en el cumplimiento de su obligación jurídica de nombrar a quien ocupó el primer puesto para ese cargo por concurso de méritos, que obró como justa causa, como expresamente quedó consignado en el mencionado acto administrativo.

Igualmente, en el presente caso no se observa y menos se probó la existencia de un perjuicio irremediable que torne procedente la intervención inmediata del juez de tutela. Por tanto, no se cumple con el principio de subsidiariedad de la acción de amparo y el presente no constituye un caso excepcional que amerite la protección por esta vía de los derechos fundamentales invocados.

5.3. Por lo expuesto, habrá de confirmarse el fallo que se revisa, proferido por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Barranquilla en mayo 9 de 2011, que a su turno confirmó el dictado por el Juzgado 13 Civil Municipal de esa misma ciudad en marzo 11 de 2011, dentro de la acción de tutela instaurada por Elizabeth Becerra Pedraza, contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla y la Secretaría de Educación de esa ciudad.

III.- DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta 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 el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Barranquilla en mayo 9 de 2011, que a su turno confirmó la dictada por el Juzgado 13 Civil Municipal de Barranquilla en marzo 11 de 2011, dentro de la acción de tutela instaurada por Elizabeth Becerra Pedraza, contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla y la Secretaría de Educación de esa ciudad.

Segundo.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

Cúmplase. NILSON PINILLA PINILLA Magistrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado Con salvamento de voto HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] C-479 de agosto 13 de 1992, Ms. Ps.

José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero. [2] T-588 de junio 12 de 2008, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. [3] C-319 de mayo 5 de 2010, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[4] SU-913 de diciembre 11 de 2009, M. P. Juan Carlos Henao Pérez. [5] Sentencia T-396 de mayo 24 de 2010, M.P. Mauricio González Cuervo. [6] Con salvedades del Magistrado que ahora funge como sustanciador, cuando se ha tutelado frente a decisiones judiciales en las que no se ha incurrido en una real vía de hecho.

[7] T-610 de julio 24 de 2003, M. P. Alfredo Beltrán Sierra. [8] Cfr. SU-917 de noviembre 16 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, y T-653 de agosto 9 de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[9] “Sentencia T-1011 de 2003 .” [10] T-963 de noviembre 26 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. [11] Cfr. T-441 de mayo 29 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett, y T-742 de septiembre 12 de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

[12] Cfr. SU-622 de junio 14 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 9 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.