



Sentencia 224 de 2002 Corte Constitucional

REPUBLICA DE COLOMBIA

SENTENCIA T-224/02

CARRERA DOCENTE-Ingreso por concurso y sin disponibilidad presupuestal/PERSONAL DOCENTE-No asignación de carga académica/ALCALDE MUNICIPAL-No podía ordenar la no asignación de carga académica a quienes se había nombrado por concurso/REVOCATORIA DE NOMBRAMIENTOS DE DOCENTES Y DEBIDO PROCESO-Violación

Los casos en estudio presentan las siguientes particularidades: (i) las tres accionantes nunca ejercieron materialmente los cargos para los cuales fueron nombradas y posesionadas; (ii) el Alcalde Municipal de Sabanalarga, antes de la formulación de las demandas de tutela y durante el trámite de las dos instancias, no había revocado los actos administrativos de nombramiento; (iii) el servidor público accionado dictó dos resoluciones mediante las cuales ordenó a los rectores y directores de colegios y escuelas públicas que se abstuvieran de otorgar cargas académicas a los docentes que hubieran sido vinculados mediante el concurso de méritos que se llevó a cabo, y previamente, dictó dos Decretos a través de los cuales, de una parte, inaplicó aquel que reestructuró la planta de personal del municipio y, por otra, revocó aquellos que crearon las cien plazas docentes y convocaron a concurso. Las determinaciones adoptadas por el Alcalde Municipal accionado, en la práctica generaron las mismas consecuencias que se hubieran producido si éste desde un principio hubiera resuelto revocar directamente los actos administrativos de nombramiento de las actoras sin su consentimiento. Aunque esos efectos fueron el resultado de actos administrativos distintos a la revocatoria directa de los actos de nombramiento, como fueron las dos resoluciones para no dar carga académica a los docentes, y dos decretos inaplicando y revocando otros actos de contenido general, lo cierto es que el Alcalde de esa manera cercenó toda posibilidad para que las tres accionantes accedieran a los cargos para los cuales concursaron, fueron nombradas y se posesionaron ante el funcionario correspondiente. La Sala concluye que a las tres actoras se les vulneró el derecho fundamental al debido proceso y, por consiguiente, las solicitudes de amparo por ellas formuladas deben prosperar.

Referencia: expedientes Acumulados T-469944, T-470649 y T-470849

Asunto:

Acciones de tutela promovidas individualmente contra el Alcalde Municipal de Sabanalarga (Atlántico), por Érica Martínez Capdevilla, Astrid Castillo Gallardo y Nevis Ariza Arévalo.

Magistrada ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de marzo de dos mil dos (2002).

LA SALA NOVENA DE REVISIÓN DE TUTELAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL,

conformada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA dicta la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela adoptados dentro de los expedientes de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Información preliminar

Las ciudadanas ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA y ASTRID DEL CARMEN CASTILLO, el día 2 de mayo de 2001, y NEVIS DEL SOCORRO ARIZA ARÉVALO, el 20 de abril del mismo año, en forma individual interpusieron acciones de tutela contra el Alcalde de Sabanalarga, Atlántico, señor ADALBERTO MORALES MERCADO, mediante demandas que presentaron ante el Tribunal Superior del Distrito judicial de Barranquilla, Sala Laboral, cuyo contenido es prácticamente idéntico.

Las actoras demandaron la protección de sus derechos fundamentales al trabajo y mínimo vital, a la igualdad y al debido proceso, vulnerados por la autoridad pública accionada, la cual, en los tres casos y por tratarse de supuestos de hecho idénticos, respondió en la misma forma.

Las sentencias correspondientes a los amparos impetrados por NEVIS DEL SOCORRO ARIZA ARÉVALO y ASTRID DEL CARMEN CASTILLO GALLARDO, fueron dictadas por la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla, el 8 y 14 de mayo de 2001, respectivamente, y la relacionada con la tutela interpuesta por ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA por la Sala Séptima de Decisión de esa Corporación, el 18 de mayo de dicha anualidad.

En los tres casos, la tutela fue denegada por improcedente. Los jueces constitucionales colegiados del amparo se apoyaron para tal efecto en criterios precedentes de las Salas de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla¹, expuestos al fallar tutelas impetradas por hechos similares a los que motivaron a las tres actoras para acudir a la acción constitucional como mecanismo para proteger los derechos que estimaron violados. Notificados los tres fallos a las partes, éstos no fueron objeto de impugnación.

Los expedientes fueron remitidos a la Corte en cumplimiento a lo normado en artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Mediante auto de 6 de julio de 2001, la Sala de Selección Número Siete de la Corte Constitucional resolvió seleccionar para su revisión los expedientes ya reseñados, y acumularlos entre sí, para que fueran decididos en una misma sentencia, si así lo consideraba la respectiva Sala de Revisión.

Evidenciada la identidad de materia, la comunidad de la prueba y que las tres demandas de tutela fueron promovidas contra la misma autoridad pública, es procedente la acumulación de los expedientes y por consiguiente resulta posible decidir en una sola sentencia la revisión dispuesta.

2. Hechos

En forma cronológica, se sintetizan de la siguiente manera:

- El Concejo Municipal de Sabanalarga, Atlántico, mediante Acuerdo 011, de 25 agosto de 2000, facultó al Alcalde Municipal, por el término de tres meses, para que “reestructura administrativamente” el municipio, para lo cual podía, entre otros actos, crear plazas docentes.

- El 23 de octubre de 2000, el señor JOAQUÍN JIMÉNEZ CUENTAS, Jefe de Presupuesto Municipal de Sabanalarga, expidió certificación según la cual, revisados los libros de Control de Presupuesto, Vigencia Fiscal 2000, existía DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL en los rubros de EDUCACIÓN (urbana y rural), para la creación de 120 plazas docentes.

- En acta de 3 de noviembre de 2000, la Junta Municipal de Educación (JUME) de Sabanalarga, aprobó por unanimidad la solicitud del Alcalde (E) de Sabanalarga, señor ROBERTO CERVANTES BARRAZA, para crear cien (100) plazas docentes, cuyos titulares serían escogidos mediante concurso. En Acta del día 21 de los mismos mes y año, por solicitud del señor ROQUE ACUÑA CORONADO, miembro de la JUME, se amplió el número de plazas docentes a ciento veinte (120), pues las cien (100) inicialmente aprobadas no eran suficientes.

- Mediante Decreto No. 00-0053, de 28 de noviembre de 2000, el Alcalde Municipal (E) de Sabanalarga, señor ROBERTO CERVANTES BARRAZA, efectivamente reestructuró la Planta de Personal de la Alcaldía y, a través del Decreto No. 00-0055, fechado el 20 de noviembre de 2000, creó cien (100) plazas docentes, acto en el cual el Alcalde puso de presente que existía “disponibilidad presupuestal para atender los gastos salariales y prestacionales para la vigencia fiscal en la que ocurran los nombramientos y para las vigencias fiscales futuras”.

- A través de Decreto No. 00-0056, también calendado el 20 de noviembre de 2000, el Alcalde Municipal (E) ROBERTO CERVANTES BARRAZA, convocó a “concurso abierto de méritos para proveer Cien (100) cargos docentes en los distintos Planteles del Municipio en niveles, áreas, y/o modalidades adscritos a la planta docente de la Alcaldía Municipal de Sabanalarga”, según el siguiente cronograma: a) Entrega de formularios: 28 de noviembre; b) Inscripciones: 29 de noviembre a 1º de diciembre; c) Publicación de lista de admitidos: 7 de diciembre; d) Realización de prueba escrita: 12 de diciembre; e) Publicación de resultados prueba escrita: 13 de diciembre; f) Reclamaciones: 14 de diciembre; g) Entrevistas: 15 de diciembre; h) Publicación de resultados: 18 de diciembre; e i) Publicación de lista de seleccionados: 18 de diciembre de 2000.

- Mediante Decretos 00-0080, 00-00114 y 00-00143, todos de 26 de diciembre de 2000, el Alcalde Municipal (E) de Sabanalarga, en su orden, nombró en propiedad a ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA, para desempeñar el cargo de docente, en el área de preescolar en la institución básica “Antonio Nariño”; a ASTRID CASTILLO GALLARDO, para ocupar el cargo de docente en el área de básica primaria de la Institución Básica Corregimiento de Patilla; y a NEVIS ARIZA ARÉVALO para el cargo de docente, en el área Básica Primaria, en la Institución de Educación Básica No. 18 Aguada de Pablo I. El mismo 26 de noviembre de 2000, las tres docentes nombradas suscribieron actas de posesión de los cargos.

- El 1º de enero de 2001, asumió el cargo de Alcalde Municipal de Sabanalarga el señor ADALBERTO MORALES MERCADO, quien el día 17 de enero siguiente, emitió la Circular No. 001, dirigida a los directores y rectores de escuelas y colegios oficiales del municipio, en la cual, luego de recordarles que era de su absoluta competencia dirigir la educación del municipio, les solicitó “no entregar carga académica a maestros supuestamente seleccionados en diciembre del 2.000”, porque de lo contrario se vería obligado a “solicitar los procesos que señala la sección Quinta del Decreto 2277 del 79, fundamentado en los literales D del Artículo 44 y F del Artículo 46 del Decreto 2277 del 79”.

- El 5 de febrero de 2001, el Alcalde Municipal de Sabanalarga, expidió la Resolución No. 009, en la que invocó las facultades conferidas por el artículo 315 de la Constitución Política, las Leyes 60 de 1993 y 115 de 1994, artículos 105 y 107, y al efecto ordenó a los Rectores y Directores de Colegios y Escuelas públicos del municipio, so pena de las sanciones disciplinarias a que hubiera lugar, “abstenerse de otorgar Cargas Académicas a los Educadores” que hubieran sido vinculados mediante el concurso que presuntamente se llevó a cabo.

- Mediante Decreto 021, de 20 de febrero de 2001, el Alcalde Municipal de Sabanalarga resolvió “Inaplicar el Decreto - acuerda 0053 de noviembre 28 de 2000 por ser contrario a la Constitución Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º de la Carta Política...”

- El 6 de marzo de 2001, el Alcalde de Sabanalarga expidió el Decreto No. 025, a través del cual decidió REVOCAR en todas sus partes los Decretos 0055 y 0056 del año 2000, mediante los que, respectivamente, se crearon cien (100) plazas docentes y se convocó a concurso abierto.

- El 7 de marzo de 2001, las accionantes y otros 117 docentes, a través de apoderado, solicitaron al Alcalde de Sabanalarga que revocara la Circular No. 001 de 17 de enero y la Resolución No. 009 de 5 de febrero de 2001, para que en su lugar se les asignara a los 120 docentes sus respectivas cargas académicas y, además, que una vez el municipio recibiera los ingresos corrientes de la Nación correspondientes al primer bimestre, procediera a pagarles los salarios, en igualdad de condiciones a los docentes que pertenecían a la planta de personal del sector de educación del municipio.

- El 27 de marzo de 2001, en comunicación dirigida al apoderado de los 120 peticionarios, el Alcalde de Sabanalarga respondió a la solicitud en forma negativa. Explicó el funcionario que las directrices impartidas a las diferentes instituciones educativas del municipio, no eran como consecuencia de una supuesta revocatoria de los actos de nombramiento de los docentes, pues no se había expedido acto alguno que los revocara, sino que la administración municipal había INAPLICADO tales actos por “ir en contra de la Carta Política.”

3. Pretensiones

Con fundamento en tales hechos, las accionantes ERICA LUCÍA MARTÍNEZ y ASTRID DEL CARMEN CASTILO coincidieron en solicitar que, para proteger los derechos fundamentales conculcados, se reconociera la vigencia de los Decretos 00-0080 y 00-00114, de 26 de diciembre de 2000,

y que se les permitiera el ejercicio de sus funciones como docentes, para lo cual debían recibir “carga académica formalmente” y recibir “remuneración por la prestación del servicio”. Ambas pusieron de presente que no obstante la orden impartida por el alcalde accionado, las directoras de los centros educativos en los cuales fueron nombradas para desempeñar sus funciones, les estaban permitiendo ejercerlas de modo informal, por lo que “ipso facto” recibieron carga académica.

La actora NEVIS DEL SOCORRO ARIZA, por su parte, no hizo petición expresa referida a la orden que debía impartir el juez de tutela para proteger sus derechos. Sin embargo, pidió la aplicación del artículo 83 de la Constitución Política (buena fe) y, a su vez, inaplicar los Decretos Municipales 021 y 025 expedidos por el Alcalde de Sabanalarga “en los aspectos que sean contrarios a la Carta del 91”.

Las tres accionantes en sus demandas afirmaron que no poseían medios distintos a sus salarios para su subsistencia.

4. Intervención de la autoridad pública accionada

En escrito dirigido al Tribunal de instancia con ocasión de la tutela impetrada por ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA, el Alcalde Municipal de Sabanalarga ADALBERTO MERCADO MORALES se opuso a las pretensiones de la demandante por considerar que su administración no había vulnerado derecho fundamental alguno y porque la peticionaria contaba con otro medio de defensa judicial. Explicó lo siguiente:

Al asumir su cargo, encontró total desorden administrativo y un gran déficit fiscal, frente a lo cual tomó unas medidas que le permitieran ganar tiempo para ordenar la administración municipal con fundamento en lo dispuesto en la Ley 617 de 2000.

Así, al revisar la planta de personal vigente para el municipio, establecida mediante el Decreto 00-0053 de 28 de noviembre de 2000, observó que en la Secretaría de Educación existían 311 cargos docentes, de los cuales 120 correspondían a nuevas plazas, circunstancia que contradecía el Decreto 00-0055 de 20 de noviembre de 2000 pues éste creó tan sólo 100 plazas.

Al adelantar la indagación de rigor, estableció que para atender los compromisos laborales con esos 311 docentes, se requería una disponibilidad presupuestal de \$2.549'095.715,00, de los cuales, según certificado de disponibilidad, sólo había la suma de \$1.152'.530.267,00, presentándose un déficit de \$1.396'565.448,00, equivalente a más del 52% de lo que aparecía en el presupuesto para la vigencia de 2001.

Se demostró entonces que las nuevas plazas que fueron proveídas mediante concurso, se crearon sin la existencia de disponibilidad presupuestal y, por consiguiente, su administración no contaba con los recursos para cancelar cualquier obligación generada por ese hecho, máxime si mediante un Decreto se crearon 100 plazas pero en otro se incluyeron 120, sin contar con las ya existentes.

De acuerdo con tales resultados, sostuvo el alcalde accionado, los nombramientos efectuados fueron ilegales y no producían efecto alguno, conforme a lo dispuesto en los artículos 105 y 107 de la Ley 115 de 1994 y el artículo 71 del Decreto 111 de 1996. Agregó que por esos hechos - la creación de las plazas docentes y la convocatoria a concurso para proveerlas- ciudadanos de Sabanalarga presentaron denuncia penal y por ello la Fiscalía había abierto investigación.

Precisó el funcionario accionado que la administración municipal que antecedió a la suya, fue clara en querer perjudicarla al crear las 100 plazas docentes en el mes de noviembre de 2000, cuando él ya había sido electo y además fue contradictor de la administración saliente, al convocar un concurso “relámpago” sin la existencia de partidas presupuestales, existiendo también mala fe en los docentes nombrados, puesto que en las demandas de tutela se jactaban del conocimiento y acatamiento de la Constitución y la ley, pero nunca verificaron si existían verdaderamente las partidas o apropiaciones presupuestales para garantizar el pago de sus obligaciones laborales y, por el contrario, estaban defendiendo a costa de lo que fuera sus ilegales nombramientos.

II. LAS DECISIONES JUDICIALES MATERIA DE REVISIÓN

En las tres sentencias materia de examen por la Corte, se esgrimieron los siguientes planteamientos para DENEGAR por improcedentes las

tutelas:

“En el caso sometido a estudio de esta Sala se observa que existen, por así decirlo, dos situaciones administrativas compuestas por varios actos administrativos, la primera referente a la creación y provisión de plazas docentes y la segunda tendiente a restarles eficacia jurídica”.

“La creación y provisión de plazas docentes constituyen actos administrativos de carácter general y el nombramiento acto administrativo particular, encontrándonos con la revocatoria directa de los primeros”.

“El Código Contencioso Administrativo en el Título V, artículos 69 a 74 regula todo lo referente a la revocatoria directa de los actos administrativos haciéndola procedente cuando: 1) Sea manifiestamente contrario a la Constitución Política o a la ley; 2) No esté conforme con el interés público o social, o atente contra él, y; 3) Se cause agravio injustificado a una persona”.

“Con respecto a la revocatoria de los actos administrativos de carácter particular el mencionado código impuso un requisito adicional, cual es el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular a menos que haya sido producto del silencio administrativo o se haya producido por medios ilegales”.

“La jurisprudencia incansablemente se ha pronunciado sobre este tópico aceptando la revocatoria directa de los actos administrativos de carácter general, no así los particulares exigiéndose para los mismos el consentimiento del beneficiario. A manera de ejemplo se transcribe un aparte de la sentencia T-720 de 1998 (...)”.

“(…) Teniendo en cuenta que podría considerarse que los actos administrativos de carácter general por medio de los cuales fueron creadas las plazas docentes y abierto a concurso para la provisión de las mismas crearon derechos particulares a los profesores nombrados, resulta de suma utilidad traer a colación lo expresado por la Corte Constitucional en sentencia T-142/95:

‘El acto administrativo de carácter general puede haber favorecido intereses de personas particulares habida cuenta de las circunstancias peculiares en que se hallen éstas. Pero en modo alguno convierte el acto administrativo en particular, individual y concreto, ni lo ampara en la previsión normativa del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo’.

“Con relación entonces a los actos administrativos generales antes dichos, la administración bien podía revocarlos directamente y si así lo autoriza la ley mal puede decirse que dicha conducta viola algún derecho fundamental. Ahora si los fundamentos fácticos y jurídicos tenidos en cuenta por el accionado para proceder a la revocatoria directa corresponden o no a la realidad es una cosa distinta cuya decisión corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa y no a los jueces de tutela”.

“En lo tocante al acto administrativo de carácter particular consistente en el nombramiento del demandante, éste no ha sido revocado por la administración, siendo solamente suspendidos su efectos temporalmente al ordenar a los rectores y directores de colegios y escuelas no otorgar cargas académicas a los docentes vinculados en virtud de los actos administrativos revocados directamente. La Corte Constitucional en sentencia C-069 de 1995 precisó:

‘Lejos de contrariar las normas constitucionales en que se apoya la demanda, la Administración Pública tiene un control interno que se ejerce en los términos que señale la ley, de manera que el legislador está facultado por la Constitución (artículo 209) para consagrar causales excepcionales a través de las cuales [l]a misma Administración puede hacer cesar los efectos de los actos administrativos, como ocurre cuando desaparecen los fundamentos de hecho o de derecho del mismo acto administrativo, sin que haya lugar a que al erigirse ésta pueda desprenderse quebrantamiento constitucional alguno, lo que da lugar a considerar que el cargo mencionado no está llamado a prosperar’.

“Así pues, en principio la administración está facultada para tomar la decisión de hacer cesar los efectos del nombramiento del actor, efectos dentro de los cuales se encuentra no solamente la carga académica sino también el pago de los salarios, prestaciones y afiliación a un sistema de seguridad social. Si tal decisión tiene o no sustento jurídico y fáctico, es a la jurisdicción contenciosa administrativa a la que le corresponde determinarlo”.

“En lo referente al pago de los derechos laborales la administración ha defendido sus actuaciones aduciendo entre otras razones la falta de disponibilidad presupuestal para proveer tales plazas, aportando copia de los presupuestos de los años 2000 y 2001, de la asignación mensual de los docentes para el año pasado y a manera de ejercicio una relación de gastos del personal docente para acreditar que en realidad no hubo ni había disponibilidad presupuestal para la creación de las mencionadas plazas, haciéndose necesario en este punto recordar el artículo 106 de la ley 115 de 1994 (Ley General de la Educación) que en su inciso 2º dispone: ‘Todo nombramiento deberá ajustarse a los plazos y procedimientos legales y a la disponibilidad presupuestal’, como también el artículo 71 del decreto 111 de 1996 el que prohíbe a las autoridades contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes o en exceso del saldo disponible, so pena de asumir responsabilidad personal y pecuniaria sobre los mismos”.

“La discusión planteada en punto a la existencia de la disponibilidad presupuestal es un asunto que habrá de clarificar la jurisdicción contenciosa administrativa al decidir acerca de la legalidad de los actos administrativos que hemos venido mencionando, sin que aparezca en tal controversia diáfano el surgimiento de derechos fundamentales constitucionales que deban ser amparados a través de esta acción de carácter eminentemente subsidiaria (sic); todo lo expuesto sin mencionar el artículo 107 de la ley general de educación que resta efectos jurídicos a los nombramientos de docentes realizados de manera ilegal, lo que también deberá en su oportunidad definir la jurisdicción antes señalada, como igualmente pronunciarse sobre la actuación administrativa que condujo a la vinculación (ilegal o no) del demandante al ante territorial mencionado.”

III. PRUEBAS PRACTICADAS POR LA CORTE

Durante el trámite de revisión, la Sala ordenó, de una parte, solicitar al Alcalde de Sabanalarga que informara si ejerció las acciones correspondientes ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para demandar los actos relacionados con la creación de plazas docentes y nombramiento de maestros en dicho municipio en noviembre y diciembre de 2000, y en caso afirmativo que hiciera saber la fecha de interposición de las demandas, si fueron admitidas o no y si se decretó la suspensión provisional de los actos demandados.

De otro lado, se pidió al Coordinador de la Unidad de Delitos contra la Administración Pública con sede en Sabanalarga, que informara si allí se adelantaba investigación contra los ex alcaldes de ese municipio ROBERTO CERVANTES BARRAZA y JUAN MANOTAS ROA, por hechos relacionados con la creación de plazas docentes y nombramiento de educadores en el mencionado municipio, y en caso de ser así, remitiera fotocopias de las providencias de fondo que se hubieren dictado en el proceso.

Al responder al requerimiento de la Corte, el Alcalde de Sabanalarga, en escrito de 7 de noviembre de 2001, señaló que su administración no presentó demanda de nulidad de los nombramientos porque el término de caducidad de la acción en tales casos es de 20 días, el cual venció antes de que se analizara la magnitud del problema, agravado por el hecho de que la administración saliente suscribió el día 29 de diciembre de 2000 sesenta y cinco contratos a término fijo por tres años, sin contar con disponibilidad presupuestal ni recursos para cumplir esos compromisos, y además existía la “problemática” referida a la deuda con los empleados de nómina por concepto de cinco meses de salarios y las cuentas estaban embargadas por incumplimiento de obligaciones laborales y contractuales, razones todas por las que se tomó como alternativa revocar en forma directa los nombramientos y demás actos administrativos.

El alcalde precisó que mediante Resoluciones Nos. 0032, 0066 y 0127, todas de 7 de junio de 2001, el Secretario de Educación Municipal, actuando por delegación, revocó, respectivamente, los nombramientos de las docentes NEVIS ARIZA ARÉVALO, ASTRID CASTILLO GALLARDO y ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 190 de 1995, y los artículos 106 y 107 de la Ley 115 de 1994, con respeto al debido proceso porque se iniciaron las actuaciones administrativas en las cuales intervinieron activamente las docentes mencionadas.

De otra parte, aseveró el Alcalde Municipal de Sabanalarga que ante las irregularidades en que incurrió la administración que lo precedió, formuló denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación, en donde se “presentaron” testimonios según los cuales, *“los docentes nombrados presuntamente pagaron por dichos nombramientos la suma de \$3,000.000 a dichos funcionarios que participaron (sic) en el concurso y los nombramientos, para lo cual anexo certificación de la Fiscalía General (sic) de la Nación que existe investigación penal sobre los hechos”*.

Finalmente, puso de presente el Alcalde accionado que a los docentes nombrados en el mes de diciembre, no se les asignó carga académica y por ello no han laborado, sin que tal situación causara trauma a la prestación del servicio educativo del municipio, lo cual indica que no había necesidad de nombramiento y que éstos se efectuaron “por politiquería y corrupción administrativa”.

Por su parte, el Jefe de la Unidad Seccional de Fiscalía de Sabanalarga informó que allí no se adelantaba investigación alguna contra los ex alcaldes ROBERTO CERVANTES y JUAN MANOTAS, por cuanto las investigaciones por delitos contra la administración pública eran tramitadas en la Seccional Barranquilla. Al respecto, debe reseñarse que dentro de la documentación allegada a la Corte por el Alcalde de Sabanalarga, tal y como éste lo anunció, obra fotocopia de escrito signado por MAGALY ROMERO VENGOECHEA, Fiscal Veinticinco de la Unidad de Delitos contra la Administración Pública de Barranquilla, dirigido al doctor JAIME ENRIQUE REYES GARCIA, según la cual, en esa Fiscalía cursa el proceso No. 86924, por presuntas irregularidades en la realización del concurso de docentes efectuado en el mes de noviembre de 2000 en Sabanalarga.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales ya reseñadas, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. El problema jurídico

Debe ocuparse la Sala en determinar si es la acción de tutela el mecanismo jurídico adecuado para resolver el conflicto planteado por las accionantes ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA, ASTRID DEL CARMEN CASTILLO y NEVIS DEL SOCORRO ARIZA ARÉVALO, quienes arguyen la violación de sus derechos fundamentales al trabajo y mínimo vital, a la igualdad y al debido proceso por parte de la autoridad pública accionada.

La situación fáctica materia de las acciones de tutela interpuestas, se concreta en que las tres actoras se inscribieron y participaron en un concurso abierto de méritos para proveer cien (100) cargos docentes en los distintos planteles del municipio de Sabanalarga, en niveles, áreas y/o modalidades adscritos a la planta docente de dicho municipio, convocado mediante el Decreto No. 00-0056, de 20 de noviembre de 2000. Las tres participantes aprobaron el concurso, fueron nombradas y suscribieron las respectivas actas de posesión el 26 de diciembre de ese año. Empero, el Alcalde de Sabanalarga que asumió el cargo el 1º de enero de 2001, emitió las Resoluciones Nos. 001 y 009 en las que impartió la orden a los directores y rectores de los planteles educativos respectivos, de abstenerse de otorgar cargas académicas a los docentes que hubieran sido vinculados mediante el concurso que se llevó a cabo.

Dos de las accionantes impetraron que en virtud de la prosperidad de la solicitud de amparo, se les permitiera el ejercicio de sus funciones recibiendo la carga académica formal y la consecuente remuneración por la prestación del servicio. La otra peticionaria pidió la inaplicación de los Decretos Municipales 021 y 025 de 2001, esto es, mediante los cuales el Alcalde accionado resolvió, respectivamente, “Inaplicar el Decreto-acuerdal 053” (que reestructuró la planta de personal de la Alcaldía), y revocar en todas sus partes los Decretos 055 y 056 (en los que, en su orden se crearon cien plazas docentes y se convocó a concurso de méritos).

El Alcalde Municipal de Sabanalarga, se opuso a las pretensiones de las accionantes porque las nuevas plazas docentes se crearon sin la existencia de disponibilidad presupuestal y, en consecuencia, los nombramientos efectuados fueron ilegales, máxime si se convocó a concurso para proveer esas cien plazas pero finalmente fueron nombradas ciento veinte personas.

Observa la Sala que el Alcalde de Sabanalarga, al responder a una expresa petición de los 120 docentes nombrados formulada a través de apoderado, para que les asignara cargas académicas y una vez el municipio recibiera los ingresos corrientes de la Nación, les pagara sus salarios, le explicó que las directrices que impartió a los directores de las diversas instituciones educativas del municipio, no fueron como consecuencia de la REVOCATORIA de los actos administrativos de nombramiento de los docentes, sino que la administración había INAPLICADO tales actos por “ir en contra de la Carta Política”.

Igualmente, debe recordarse que al responder a requerimiento de la Sala, el Alcalde de Sabanalarga informó que su administración no presentó demanda de nulidad de los nombramientos porque el término de caducidad de la acción en tales casos es de 20 días y ese término había fenecido cuando advirtió las irregularidades. Así mismo, el funcionario dio cuenta que mediante Resoluciones Nos. 0032, 0066 y 0127, todas de 7 de junio de 2001, el Secretario de Educación Municipal de Sabanalarga revocó, respectivamente, los nombramientos de las docentes NEVIS ARIZA ARÉVALO, ASTRID CASTILLO GALLARDO y ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 190 de 1995, y los artículos 106 y 107 de la Ley 115 de 1994, y aseveró que ello se hizo con respeto al debido proceso porque en las actuaciones administrativas en las cuales intervinieron activamente las docentes mencionadas.

3. La solución al problema

Al revisar la jurisprudencia de la Corte Constitucional en acciones de tutela, la Sala Novena encuentra que la Corporación se ha pronunciado en casos similares a los que ahora son materia de examen, y, por consiguiente, es indispensable hacer expresa referencia a ellos, con el fin de determinar la procedencia o no de las solicitudes de amparo formuladas por las actoras NEVIS ARIZA ARÉVALO, ASTRID CASTILLO GALLARDO y ERICA MARTÍNEZ CAPDEVILLA.

3.1. Así, en Sentencia T-805 de 15 de diciembre de 1998, M. P. Carlos Gaviria Díaz, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte se pronunció sobre el caso de una docente al servicio del municipio de Bagadó (Chocó), quien fue nombrada mediante Decreto del Alcalde de 3 de abril de 1997, pero el funcionario revocó el nombramiento mediante Decreto de enero 30 de 1998, sin su consentimiento expreso y escrito, y sin que tampoco el Alcalde le hubiera notificado la iniciación de la actuación administrativa tendente a decidir sobre la revocación directa del mismo, por lo que concluyó la Corte que la autoridad demandada violó su derecho fundamental al debido proceso y también su derecho al trabajo.

En la sentencia, se recordó la Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la revocatoria directa de un acto administrativo por medio del cual se creó una situación jurídica particular y concreta o se reconoció un derecho de igual categoría, y, al efecto, se indicó que la Corporación ha sostenido de manera reiterada² que la autoridad que expidió tal acto debe obtener el consentimiento expreso y escrito del titular de esa situación o ese derecho para poder proceder a revocarlo válidamente, salvo en los casos en los que la situación o derecho resulten del silencio administrativo positivo, se den las causales previstas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, o fuere evidente que el acto se produjo por medios ilegales. Se precisó que este marco normativo general es relevante a nivel constitucional, por la consagración en el artículo 29 de la Carta Política de 1991 del debido proceso administrativo, como parte del derecho fundamental al debido proceso del que se hizo titular a toda persona.

Se puntualizó que no en todos los casos en los que el acto administrativo creó una situación particular y concreta o un derecho de igual categoría, y el titular de una u otro se niega a consentir en su revocación se ve precisada la autoridad que expidió dicho acto a demandarlo ante la jurisdicción contencioso administrativa, pues, según se había expuesto en la sentencia T-639 de 1996³, por ejemplo, la Corte fue muy clara al considerar que:

"Cuando la autoridad que ha proferido un acto administrativo de carácter particular y concreto, encuentra que el mismo se obtuvo con fundamento en actuaciones ilegales o fraudulentos, tiene la facultad de revocarlo, pues en este caso, el interés que prima es aquel que tiene el conglomerado social en que las actuaciones de la Administración no se obtengan por medios que vulneren el ordenamiento jurídico. Ello atenta contra el derecho que tiene la ciudadanía a que las actuaciones del Estado se adelanten en forma equitativa, respetando el derecho que tienen los asociados de acceder a la Administración en igualdad de condiciones, derecho que no puede claudicar en favor de quienes utilizan mecanismos contrarios a la ley para obtener un pronunciamiento favorable a sus intereses".

Se concluyó que cuando las autoridades no respetan esos límites, no sólo procede la acción de tutela, sino que sigue estando en cabeza de la administración la obligación de demandar su propio acto, recordándose lo expuesto por esta Corporación en la sentencia T-315 de 1996⁴:

"Cuando la administración decide revocar un acto de carácter particular, con inobservancia de los requisitos, se debe admitir que la tutela viene a convertirse en el único mecanismo idóneo de defensa con que cuenta el particular. Esta acción no sólo asegura que el individuo puede continuar gozando de sus derechos, mientras la administración no agote las formalidades que el mismo ordenamiento ha impuesto para que ellos sean modificados, sino que mantiene en cabeza de la administración la obligación de poner en movimiento la jurisdicción, al tener que demandar sus propios actos. Esta carga de la administración hace parte del debido proceso que debe ser garantizado al particular, pues la ley ha establecido que es a ella y no al individuo a quien corresponde activar la intervención de la jurisdicción".

3.2. Posteriormente, en la Sentencia T-276, de 9 de marzo de 2000, con ponencia del Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, estudió el caso de 34 docentes que promovieron acción de tutela contra el Alcalde de Taminango, Nariño, por considerar que se les había vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la defensa, petición, trabajo en condiciones dignas y justas, a la igualdad, a la vida, a los derechos de la familia y a la salud.

En ese evento, los demandantes eran docentes pertenecientes a la nómina municipal desde hacía varios años y adscritos a la carrera administrativa. El Alcalde demandado, mediante sendos actos administrativos, revocó sus nombramientos, sin que mediaran sus respectivos consentimientos expresos.

El punto central de examen en aquella oportunidad se circunscribió a determinar si la acción de tutela era procedente para dejar sin efecto las resoluciones que revocaron los actos de nombramiento de los docentes municipales.

Al respecto, la Sala Segunda de Revisión puso de presente que los actos administrativos de nombramiento de cada uno de los docentes habían creado para ellos una situación jurídica de carácter particular y concreto. Que el Alcalde accionado consideró que los actos de nombramiento habían sido producto de una evidente violación de la Constitución y la ley, pues, en algunos casos los docentes ingresaron sin concurso, siendo que la Constitución y la ley (artículos 125 de la Constitución, y 105 de la ley 115 de 1994) obligan a tal realización.; en otros, si bien el ingreso se hizo mediante concurso, sin embargo, no había disponibilidad presupuestal. Se destacó que el Alcalde manifestó que al tenor del artículo 107 de la citada ley, esta clase de nombramientos eran ilegales y no producían efecto alguno.

Sobre tales bases, la Corte señaló que no desconocía la importancia de algunos de los argumentos esgrimidos por el Alcalde, esto era, el ingreso sin concurso, en unos casos, o sin disponibilidad presupuestal, en otros, pero, expresó que tampoco podía hacer caso omiso de que existía un procedimiento para que la administración revocara sus propios actos, cuando éstos eran de carácter particular y concreto, que era, precisamente, la situación de los actos de revocatoria, objeto de la demanda de tutela. Se razonó así en la Sentencia en cita:

"El camino está señalado en el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, que dice:

"ARTÍCULO 73. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

"Pero habrá lugar a la revocación de los actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.

"Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión."

Esta Corporación, en la sentencia T-347 de 1994, señaló que si bien cuando se está en presencia de un acto de contenido general, es procedente su revocabilidad, siguiendo el procedimiento del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, tratándose de actos administrativos, que hayan creado o modificado una situación de carácter particular y concreta, no podrá ser revocado sin el consentimiento del titular. Por ello, cuando la administración considera que el acto administrativo es contrario a la Constitución o a la ley, debe demandar su propio acto ante la jurisdicción contenciosa. Se manifestó en la sentencia:

"Dicho de otra manera, los actos administrativos expresos expedidos por la administración que reconocen un derecho subjetivo no son revocables por ésta sino en los términos ya indicados (arts. 73, inciso 1 del C.C.A.). En tal virtud cuando la administración observe que un acto de esta naturaleza es contrario a la Constitución o la ley debe proceder a demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 149 inciso 1 del C.C.A.), pero no podrá revocarlo directamente." (sentencia T-437 de 1994, M.P., doctor Antonio Barrera Carbonell) (se subraya)

"También ha precisado la Corte el sentido del inciso 2º del artículo 73 citado, en cuanto a la posibilidad de revocar directamente el acto administrativo, aparentemente, sin la exigencia del consentimiento expreso del interesado. En efecto, la Corte desarrolló el punto en la sentencia T-336 de 1997. Allí se aludió, también, a la jurisprudencia del Consejo de Estado (sentencia del 18 de julio de 1991), en el sentido de aclarar que los únicos actos de carácter particular susceptibles de revocación sin el consentimiento del titular son los que resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, y que la autoridad no puede simplemente sospechar la ilegalidad. Dice la sentencia citada:

*"Así, pues, esta Corporación comparte, en principio, el criterio expresado por el Consejo de Estado (Sentencia del 18 de julio de 1991), según la cual "los únicos actos de carácter particular que son susceptibles de revocación, sin el consentimiento expreso y escrito del titular, son los que resultan de la aplicación del silencio administrativo positivo", ya que tanto las causales establecidas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, a las que remite el 73 *Ibídem*, como la de haberse perfeccionado el acto por medios ilegales tienen por presupuesto que el acto objeto de revocación tenga el carácter de ficto, es decir, que pertenezca a la categoría indicada. De lo contrario -esto es, si no se produjo en virtud del silencio administrativo positivo-, la revocación unilateral no procede, a menos que se trate de una abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta, debidamente probada, cuya persistencia implique grave y actual quebranto al orden jurídico (Ver sentencias T-639 del 22 de noviembre de 1996. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa y T-376 del 21 de agosto de 1996. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara).*

"Es claro que no se trata de situaciones en las cuales la autoridad pública pueda intuir o sospechar la ilegalidad de los medios usados para obtener o provocar el acto administrativo que se revoca. Debe darse una evidencia de ello y, en consecuencia, la motivación del acto revocatorio dejará constancia expresa acerca de los elementos de juicio que llevaron al ente administrativo a concluirlo así." (sentencia T-336 de 1997, M.P., doctor José Gregorio Hernández Galindo) (se subraya).

"Además de las razones expuestas en las anteriores sentencias, en la T-315 de 1996 (sentencia que está citada por los afectados, el a quo, al conceder la tutela, y por la Defensoría del Pueblo) fueron profundizados otros aspectos de la revocatoria directa y su relación con el derecho fundamental al debido proceso. Allí se dijo expresamente que la obligación de demandar ante la jurisdicción contenciosa administrativa no recae en el afectado, sino en la administración; y que cuando la administración elude tal procedimiento, desconoce los principios de la seguridad jurídica y legalidad que, en el caso concreto, obran a favor del afectado, quien confía que sus derechos se mantendrán inmodificables, a no ser que medie decisión del juez competente. Dice, en lo pertinente la providencia:

"Esta prerrogativa con que cuenta el particular, como lo ha expuesto la Corte a través de sus distintas salas de revisión, tiene como objetivos, entre otros, evitar que la administración, en uso de ciertos poderes y aduciendo una serie de necesidades, desconozca derechos subjetivos cuya modificación o desconocimiento requiere de la anuencia de su titular, pues, sólo él, por la misma naturaleza del derecho, puede renunciarlo. Si la administración no logra obtener ese consentimiento debe buscar la intervención del aparato jurisdiccional, que decide si es posible modificar o desconocer los derechos reconocidos al particular.

"Se busca, así, darle algún equilibrio a las relaciones que surgen entre la administración y el particular, asegurándole a éste que aquélla no modificará o desconocerá sus derechos, sin el agotamiento previo de ciertos requisitos. Se evitan así decisiones que asalten la buena fe del titular del derecho y rompan la seguridad jurídica.

"Los requisitos mencionados son: el consentimiento del titular del derecho y, en su defecto, la intervención de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Intervención que se logra cuando la administración demanda su propio acto, es decir, la obligación de demandar corresponde al ente administrativo y no al particular.

"Es importante recordar que, tratándose de la revocación de actos administrativos de carácter particular y creadores de derechos, es al ente administrativo, y no al particular, a quien corresponde poner en movimiento el aparato jurisdiccional demandando su propio acto. De esta manera, al particular se le garantiza que sus derechos se mantendrán inalterables, mientras la jurisdicción, agotadas las formas propias de un juicio, no resuelva en favor o en contra de sus intereses.

"Dentro de este contexto, si la administración revoca directamente un acto de carácter particular y concreto generador de derechos, sin agotar uno de los requisitos señalados, vulnera los derechos de defensa y debido proceso del particular, derechos que, por mandato del artículo 29 de la Constitución, deben regir en las actuaciones administrativas.

"Si la administración decide revocar el acto administrativo prescindiendo de la intervención del juez correspondiente, desconoce los principios de seguridad jurídica y legalidad que en este caso obran en favor del particular, quien confía que sus derechos se mantendrán inmodificables, hasta que él acepte que se modifiquen o el juez lo decida." (sentencia T-315 de 1996, M.P., doctor Jorge Arango Mejía) (se subraya)

"Cabe señalar, que la Corte no sólo se ha pronunciado sobre la violación de los derechos fundamentales al debido proceso y al derecho de defensa, en los casos de revocatoria directa, en las providencias mencionadas, sino que el tema ha sido objeto de numerosos pronunciamientos, de los que se pueden mencionar las sentencias T-355, T-189 y T-382 de 1995; T-294, T-402 de 1994; T-163, T-315, T-557 de 1996, entre otras.

De este recuento de la jurisprudencia de la Corporación, se tiene que cuando la administración no cuenta con el consentimiento escrito y expreso del titular del derecho, no puede proceder a la revocatoria directa del acto. Y cuando así se ha obrado, la Corte ha protegido el derecho al debido proceso, y ha señalado que sea la administración la que tenga la obligación de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa.

(...)

De acuerdo con lo expuesto, es en la jurisdicción contenciosa administrativa en donde se debatirán asuntos tales como si los demandantes que ingresaron sin concurso, realmente ingresaron a la carrera docente, según lo exige la Constitución y el artículo 105 de la Ley 115 de 1994, que es la Ley General de Educación. Si los docentes que fueron nombrados sin existir la disponibilidad presupuestal, exigida en el artículo 106 de la misma ley, están en la situación de ilegalidad de que trata el artículo 107 de la citada ley, y, en consecuencia, tales nombramientos no producen efecto alguno. Además, es competencia de la jurisdicción establecer, en cada caso concreto, desde cuando surten efectos las decisiones de la jurisdicción contenciosa.

Por otra parte, no puede servir de excusa para eludir el acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, el hecho de la demora en el trámite respectivo, pues no puede olvidarse que cuando la administración demanda su propio acto, puede solicitar la suspensión provisional, mecanismo que resulta eficaz y adecuado, para los fines que pretende precaver la administración en casos como el expuesto. La figura de la suspensión provisional es de naturaleza constitucional (art. 238 de la Constitución) y está desarrollada en el Código Contencioso Administrativo en el artículo 152.

Por otra parte, ha de observarse que la Sala de Revisión al ordenar que se dejen sin efecto los actos administrativos que revocaron directamente los nombramientos de los demandantes, y señalarle al Alcalde que, si lo considera, debe acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para lograr lo pretendido con las revocatorias directas, por no contar con el consentimiento expreso y escrito de los respectivos titulares, no se está desconociendo el contenido del artículo 44, numeral 7, de la ley 446 de 1998, sobre el término de caducidad allí estipulado. En efecto, dice el mencionado artículo:

'ARTÍCULO 44. Caducidad de las acciones. El Artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, quedará así:

ARTÍCULO 136. Caducidad de las acciones.

(...)

7. Cuando una persona de derecho público demande su propio acto la caducidad será de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de su expedición."

Es decir, será asunto también de la jurisdicción contenciosa administrativa decidir sobre la oportunidad o no de las respectivas acciones, según el caso concreto.

En consecuencia, se tutelaré el derecho de los demandantes al debido proceso, por haber pretermitido el Alcalde el acudir a la jurisdicción competente para lograr la acción de nulidad de los actos de nombramiento, pues en la medida en que la administración se separe de este procedimiento, se estará ante la vulneración del artículo 29 de la Constitución, que consagra que "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas." (Subrayas y negrillas fuera de texto).

3.3. Sin perder de vista esos antecedentes jurisprudenciales, la Sala Novena de Revisión advierte que los casos en estudio presentan las siguientes particularidades: (i) las tres accionantes nunca ejercieron materialmente los cargos para los cuales fueron nombradas y posesionadas; (ii) el Alcalde Municipal de Sabanalarga, antes de la formulación de las demandas de tutela y durante el trámite de las dos instancias, no había revocado los actos administrativos de nombramiento; (iii) el servidor público accionado dictó dos resoluciones mediante las cuales ordenó a los rectores y directores de colegios y escuelas públicas que se abstuvieran de otorgar cargas académicas a los docentes que hubieran sido vinculados mediante el concurso de méritos que se llevó a cabo, y previamente, dictó dos Decretos a través de los cuales, de una parte, inaplicó aquel que reestructuró la planta de personal del municipio y, por otra, revocó aquellos que crearon las cien plazas docentes y convocaron a concurso.

En las sentencias materia de Revisión, las Salas Tercera y Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla, concluyeron que el asunto debía ser resuelto por la jurisdicción contenciosa administrativa, puesto que, por una parte, en relación con los actos administrativos generales, esto es, los que crearon las plazas docentes y convocaron a concurso, la administración podía revocarlos directamente y con ello no violó derecho fundamental alguno a las actoras, y si sus fundamentos fácticos y jurídicos correspondían o no a la realidad era una cuestión de competencia de esa jurisdicción y no de los jueces de tutela. Y, por otro lado, respecto de los actos administrativos de carácter particular consistentes en los nombramientos de las demandantes, éstos no habían sido revocados por la administración, sino suspendidos sus efectos temporalmente, de modo que si tal decisión tenía o no sustento jurídico y fáctico, era igualmente a la jurisdicción contenciosa administrativa a la que le corresponde determinarlo.

Para la Sala Novena de Revisión esas disquisiciones y conclusiones de los sentenciadores colegiados no son de recibo, puesto que es forzoso admitir, con apego a la lógica, que las determinaciones adoptadas por el Alcalde Municipal de Sabanalarga accionado, en la práctica generaron las mismas consecuencias que se hubieran producido si éste desde un principio hubiera resuelto revocar directamente los actos administrativos de nombramiento de las actoras sin su consentimiento. Aunque esos efectos fueron el resultado de actos administrativos distintos a la revocatoria directa de los actos de nombramiento, como fueron las dos resoluciones para no dar carga académica a los docentes, y dos decretos inaplicando y revocando otros actos de contenido general, lo cierto es que el Alcalde de Sabanalarga de esa manera cercenó toda posibilidad para que las tres accionantes accedieran a los cargos para los cuales concursaron, fueron nombradas y se posesionaron ante el funcionario correspondiente.

Y, desde luego, no puede pasar inadvertido para la Sala que hallándose la actuación en la Corte, el Secretario de Educación Municipal de Sabanalarga REVOCÓ los Decretos mediante los cuales las accionantes NEVIS DEL SOCORRO ARIZA ARÉVALO, ASTRID DEL CARMEN CASTILLO GALLARGO y ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA fueron nombradas para ocupar los cargos de docentes en instituciones educativas de dicho municipio, hecho este con base en el cual debe sostenerse que, en últimas, los casos de las tres mencionadas accionantes resultan ser prácticamente iguales a aquellos revisados por la Corte en las Sentencias T-805 de 1998 (Bagado, Chocó) y T-276 de 2000 (Taminango, Nariño) a los que se hizo referencia al comienzo de estas consideraciones, pues aunque la lectura de esos actos administrativos de revocatoria ponen

de presente que el citado funcionario municipal argumentó que para garantizar el derecho de defensa de las titulares se les notificó la iniciación de la actuación administrativa con el fin de que demostraran que sus nombramientos se produjeron con el lleno de los requisitos legales, éstas no lograron desvirtuar que los actos se produjeron sin la existencia de la respectiva disponibilidad presupuestal, es perfectamente claro que las mencionadas no dieron su consentimiento para que la administración procediera a decretar la revocatoria y, por consiguiente, la conclusión no puede ser distinta a que no era jurídicamente posible obrar en contrario.

En tales condiciones, la Sala concluye que a las tres actoras se les vulneró el derecho fundamental al debido proceso (artículo 29 C. P.) y, por consiguiente, las solicitudes de amparo por ellas formuladas deben prosperar.

En consecuencia, la Sala Novena de Revisión revocará las tres sentencias objeto de examen y, para proteger el derecho fundamental al debido proceso efectivamente vulnerado a las accionantes, dejará sin efecto alguno y exclusivamente con relación a las peticionarias ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA, ASTRID DEL CARMEN CASTILLO y NEVIS DEL SOCORRO ARIZA ARÉVALO, los siguientes actos administrativos:

- a. Las Resoluciones Nos. 001 y 009, de 17 de enero y 5 de febrero de 2001, respectivamente, dictadas por el Alcalde Municipal de Sabanalarga, mediante las cuales, en su orden, solicitó a los directores y rectores de escuelas y colegios oficiales del municipio no entregar carga académica a maestros seleccionados en el mes de diciembre de 2000, y les ordenó abstenerse de otorgar cargas académicas a los educadores que fueron vinculados mediante el concurso que se llevó a cabo.
- b. El Decreto No. 025, de 6 de marzo de 2001, a través del cual el Alcalde Municipal de Sabanalarga decidió REVOCAR los Decretos 0055 y 0056 de 2000, mediante los que, respectivamente, se crearon cien (100) plazas docentes y se convocó a concurso abierto de méritos. Y,
- c. Las Resoluciones Nos. 0032, 0066 y 0127, todas de 7 de junio de 2001, mediante las que el Secretario de Educación Municipal de Sabanalarga revocó, respectivamente, los nombramientos de las docentes NEVIS ARIZA ARÉVALO, ASTRID CASTILLO GALLARDO y ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA.

Es absolutamente necesario destacar en este caso que ocupa la atención de la Sala, que no pasa inadvertida la caótica situación administrativa que se consolidó en la Alcaldía Municipal de Sabanalarga, revestida por eventuales comportamientos irregulares y posiblemente constitutivos de infracciones a la ley penal y al régimen disciplinario que, aunque no le corresponde a la Corte juzgar, bien vale la pena ponerlos de presente, pues los elementos de juicio allegados a los expedientes enseñan que el Consejo Municipal facultó al Alcalde para "reestructurar administrativamente el Municipio de Sabanalarga", mediante Acuerdo de 23 de agosto de 2000, por el término de 3 meses a partir de la sanción del Acuerdo, pero el Alcalde sólo dictó el Decreto correspondiente hasta el 28 de noviembre de 2000, es decir, cinco días después de vencido el término que se le otorgó; así mismo, que el Alcalde encargado, el 20 de noviembre de 2000, esto es, antes de dictar el decreto mediante el cual reestructuró "la planta de personal de la Alcaldía Municipal", creó cien plazas docentes y convocó a concurso abierto para proveerlas que se llevó a cabo en un corto término, pero con base en éste fueron nombrados no cien sino ciento veinte docentes, sin que, al decir del Alcalde aquí accionado, existiera disponibilidad presupuestal y, además, no se requiriera de sus servicios, al punto de que el hecho de no asignarles carga académica causara trauma alguno en la prestación del servicio educativo, a todo lo cual el funcionario accionado agregó que la administración municipal que le antecedió le dejó problemas tales como el haberse suscrito el día 29 de diciembre de 2000, sesenta y cinco (65) contratos a término fijo por tres años, sin disponibilidad presupuestal para ello, así como la "problemática" consistente en que se adeudaban "a los empleados de nómina más de 5 mese(s) de salario y todas las cuentas embargadas por incumplimiento de obligaciones laborales y contractuales".

Empero, también resulta igualmente claro para la Corte que si la saliente administración municipal de Sabanalarga pudo haber incurrido en toda esa serie de hechos supuestamente censurables, no sólo desde la óptica del derecho penal sino también desde el punto de vista disciplinario, es a los representantes de la misma, a sus funcionarios, a los que les competirá asumir su responsabilidad penal, disciplinaria e, incluso, patrimonial; de modo que, así resulte perfectamente comprensible la conducta desplegada por el nuevo Alcalde Municipal tan pronto asumió sus funciones, en tanto indudablemente con ella pretendió proteger los intereses patrimoniales del municipio, no podía, en ese loable propósito, vulnerar los derechos de las docentes ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA, ASTRID DEL CARMEN CASTILLO y NEVIS DEL SOCORRO ARIZA ARÉVALO, de quienes no obra prueba alguna en los expedientes que apunte a desvirtuar o permita poner en tela de juicio, la buena fe con la que dicen haber actuado frente al concurso público de méritos en el que participaron.

Para no vulnerar derecho alguno a las docentes, el camino jurídico correcto que debió seguir el Alcalde Municipal accionado no era otro que el de acudir a la jurisdicción contenciosa para demandar los actos administrativos que a su juicio consideraba ilegales, y aún puede hacerlo, si así lo considera necesario, pues obsérvese que no se ha consolidado el fenómeno jurídico de la caducidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 44, numeral 7, de la ley 446 de 1998.

Acreditado como aparece que ya se adelanta investigación penal por las conductas atribuidas al ex alcalde de Sabanalarga y otros funcionarios, la Sala sólo ordenará compulsar copias de la presente sentencia con destino a la Procuraduría Provincial de Barranquilla, por competencia (Decreto 262 de 2000, art. 76, numeral 1º, literal a, y Resolución No. 018 de 2000, numeral 4.2), para que, si es del caso, adelante la investigación disciplinaria correspondiente no sólo en relación con los nombramientos de las tres docentes accionantes, sino por los restantes 117 que se hicieron.

V. DECISIÓN

Se REVOCARÁN las sentencias materia de revisión que denegaron las tutelas por improcedentes, para él su lugar conceder los amparos en la forma ya indicada.

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

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión del término decretada para fallar en los presentes procesos acumulados.

SEGUNDO. REVOCAR los fallos adoptados por la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla, el 8 y 14 de mayo de 2001, en su orden, respecto de las acciones de tutela promovidas por NEVIS DEL SOCORRO ARIZA ARÉVALO y ASTRID DEL CARMEN CASTILLO GALLARDO, y por la Sala Séptima de Decisión de esa misma Corporación, el 18 de mayo de dicha anualidad, en relación con la tutela interpuesta por ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA, mediante las cuales negaron los amparos solicitados.

TERCERO. CONCEDER la tutela solicitada por las mencionadas accionantes, respecto del derecho fundamental al debido proceso. En consecuencia, para la protección del mismo, se dejan sin efecto alguno y exclusivamente con relación a las peticionarias ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA, ASTRID DEL CARMEN CASTILLO GALLARDO y NEVIS DEL SOCORRO ARIZA ARÉVALO, los siguientes actos administrativos adoptados por la autoridad pública accionada (Alcaldía Municipal de Sabanalarga):

a. Las Resoluciones Nos. 001 y 009, de 17 de enero y 5 de febrero de 2001, respectivamente, dictadas por el Alcalde Municipal de Sabanalarga, mediante las cuales, en su orden, solicitó a los directores y rectores de escuelas y colegios oficiales del municipio no entregar carga académica a maestros seleccionados en el mes de diciembre de 2000, y les ordenó abstenerse de otorgar cargas académicas a los educadores que fueron vinculados mediante el concurso que se llevó a cabo.

b. El Decreto No. 025, de 6 de marzo de 2001, a través del cual el Alcalde Municipal de Sabanalarga decidió REVOCAR los Decretos 0055 y 0056 de 2000, mediante los que, respectivamente, se crearon cien (100) plazas docentes y se convocó a concurso abierto de méritos. Y,

c. Las Resoluciones Nos. 0032, 0066 y 0127, todas de 7 de junio de 2001, mediante las que el Secretario de Educación Municipal de Sabanalarga revocó, respectivamente, los nombramientos de las docentes NEVIS ARIZA ARÉVALO, ASTRID CASTILLO GALLARDO y ERICA LUCÍA MARTÍNEZ CAPDEVILLA.

CUARTO. ORDENAR que por la Secretaría General de esta Corporación, se compulsen copias de la presente sentencia con destino a la PROCURADURÍA PROVINCIAL DE BARRANQUILLA, para los fines indicados en la parte considerativa.

QUINTO. ORDENAR que por Secretaría General se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE EN LA GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y CÚMPLASE.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

MAGISTRADA PONENTE

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

MAGISTRADO

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

MAGISTRADO

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaría General

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

¹ En procesos radicados bajo los Nos. 2001-1075/097 y 2001-1077 en la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla.

² Ver las sentencias T-584 de 1992, T-230, T-400 y T-516 de 1993, T-294, T-347 y T-402 de 1994, T-144, T-189 y T-382 de 1995, T-163, T-246, T-315, T-328, T-336, T-352, T-376, T-557, T-622, T-639, T-671 y T-701 de 1996, T-556 y T-611 de 1997 y T-095 de 1998.

³ M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁴ M.P. Jorge Arango Mejía.

Fecha y hora de creación: 2024-12-04 21:34:03