

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

SENTENCIA T-957/11

ANTECEDENTES:

El 12 de agosto de 2010, el señor Carlos Abel Sierra Cepeda, acudió a la acción de tutela en procura de obtener la protección de sus derechos fundamentales al trabajo y al debido proceso, que, según afirma, han sido vulnerados por la Secretaría de Educación de Bogotá, al no permitirle seguir ejerciendo el cargo de docente en básica primaria, al cual accedió en virtud de haber superado un concurso público de méritos, bajo el supuesto de que el título de “maestro” que posee no lo habilita para ejercer la actividad docente en el sector oficial.

El Secretario de Educación Distrital, en junio de 2010, efectuó su nombramiento en período de prueba como docente de básica primaria y, acto seguido, le asignó el “Colegio Gabriel Betancourt Mejía”, en Bogotá. En julio de 2010, el Jefe de la Oficina de Personal de la Secretaría de Educación del Distrito, le envió una comunicación informando que sería revocado su nombramiento, pues no era posible posesionarlo en el cargo ya que el título de “MAESTRO” que aportó en su hoja de vida no era el exigido para participar en la Convocatoria.

En agosto de 2010, el Secretario de Educación Distrital procedió a nombrar y a posesionar en el cargo que él accionante venía ejerciendo a un nuevo docente, pero sin que hubiere expedido el correspondiente acto administrativo que dejara sin efectos su nombramiento. Solo hasta el 8 de noviembre de 2010, es decir, después de anunciado el retiro del cargo, la entidad demandada dictó la Resolución revocando el nombramiento como docente de básica primaria por no acreditar el título de “normalista superior o tecnólogo en educación”.

CONSIDERACIONES:

La Sala se ocupará de analizar los siguientes temas:

- i. **El alcance del derecho fundamental al debido proceso administrativo y su protección a través del ejercicio de la acción de tutela:** La jurisprudencia constitucional ha señalado, de manera reiterada y uniforme que la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para resolver las controversias que surgen en el desarrollo de las actuaciones administrativas, toda vez que la competencia ha sido asignada a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones

administrativas por vía de la acción de tutela, bien sea porque se acredite la amenaza de un perjuicio irremediable o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho.

Ahora bien, cuando la vulneración del derecho fundamental al debido proceso se predica respecto de la revocación unilateral de un acto administrativo, sin el agotamiento del procedimiento previamente establecido en la ley, la jurisprudencia ha sentado una sólida doctrina según la cual, la acción de tutela es el único medio de defensa judicial idóneo con que cuenta el administrado para la protección de sus garantías fundamentales. La Corte concluye que, en el presente caso, la acción de tutela resulta procedente como mecanismo idóneo, eficaz y definitivo.

Por otro lado, el derecho al debido proceso se manifiesta como desarrollo del principio de legalidad y como un límite al ejercicio del poder público, en la medida en que toda competencia asignada a las autoridades públicas, no puede desarrollarse sino conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico que se extiende no solo a los juicios y procedimientos judiciales, sino también a todas las actuaciones administrativas, como una de sus manifestaciones esenciales. Este Tribunal ha expresado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes: (a) el derecho a conocer el inicio de la actuación, (b) a ser oído durante todo el trámite, (c) a ser notificado en debida forma, (d) a que se adelante por autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio, (e) a que no se presenten dilaciones injustificadas, (f) a gozar de la presunción de inocencia, (g) a ejercer los derechos de defensa y contradicción, (h) a presentar pruebas y a controvertir aquellas que aporte la parte contraria, (i) a que se resuelva en forma motivada la situación planteada, (j) a impugnar la decisión que se adopte y a promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso. Esta Corporación ha sostenido en forma categórica que el derecho al debido proceso administrativo se entiende vulnerado cuando las autoridades públicas, en ejercicio de función administrativa, no siguen estrictamente los actos y procedimientos establecidos en la ley para la adopción de sus decisiones.

ii. La revocatoria directa de los actos administrativos de contenido particular y concreto: Según la jurisprudencia de esta Corte, los actos administrativos de contenido general son esencialmente revocables por la administración, en los siguientes eventos: (a) cuando el acto administrativo resulta manifiestamente opuesto

a la Constitución Política o a la ley, (b) cuando no está conforme con el interés público o social, o atenta contra él y (c) cuando su expedición cause un agravio injustificado a una persona. Sin embargo, no sucede lo mismo en relación con los actos administrativos que hayan creado, modificado o extinguido una situación jurídica particular y concreta, o reconocido un derecho de igual categoría, pues éstos no podrán ser revocados sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. Esto que constituye la regla general de irrevocabilidad de los actos administrativos generadores de derechos particulares y concretos, ha sido un tema ampliamente desarrollado bajo el principio de inmutabilidad e intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración, frente a lo cual, ha señalado que tiene como fin primario *“preservar la seguridad jurídica de los asociados, como quiera, que las autoridades no pueden disponer de los derechos adquiridos por los ciudadanos, sin que medie una decisión judicial, o que se cuente con la autorización expresa de la persona de la cual se solicita dicha autorización, en los términos establecidos en la ley.”*¹

Ahora bien, cuando una autoridad administrativa advierta que en el ejercicio de sus funciones expidió un acto administrativo que resulta contrario al orden constitucional o legal, pero que creó una situación jurídica particular y concreta respecto de una persona, y para efectos de su revocatoria directa no cuenta con el consentimiento expreso de su titular, la jurisprudencia ha sido uniforme en señalar, que la administración está en el deber de demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través de la acción de lesividad.

Por regla general, los actos administrativos de contenido particular y concreto, como el acto de nombramiento de un servidor público, no pueden ser revocados por la administración sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular, caso en el cual la administración estará obligada a demandar su propio acto. Sin embargo, de manera excepcional, habrá lugar a su revocación, (a) cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo o (b) si es evidente que el acto ocurrió por medios ilegales. En todo caso, no podrá ser revocado si, previamente, la autoridad administrativa no ha agotado debido proceso.

La Corte considerando que el actor, en el entendido de que había sido posesionado del cargo en el acto colectivo el 9 de julio de 2010, el 12 de julio del mismo año se

¹ Sentencia T-720 de 1998.

presentó a laborar a la institución y allí permaneció por un mes, hasta que la Secretaría de Educación de Bogotá procedió a nombrar a otro docente en su reemplazo, pero sin que previamente se hubiere revocado su nombramiento. La razón que en ese momento adujo la entidad, fue que el título de “*Maestro*” no era válido para participar en la convocatoria. La Sala advierte que para efectos de la revocatoria directa del nombramiento del demandante, la Secretaría de Educación de Bogotá nunca contó con su anuencia ni procedió a demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo como lo exige el ordenamiento jurídico.

Así mismo la Corte advierte que la decisión adoptada por la autoridad demandada, motivo de la presente acción de tutela, obedeció también a un desconocimiento de la jurisprudencia constitucional existente sobre la materia, pues no tuvo en cuenta a la hora de revocar el nombramiento del actor, el hecho de que la Corte ya se había pronunciado en sede de constitucionalidad sobre el tema, resolviendo que el título de “*maestro*” sí es apto para ejercer la docencia en el servicio educativo estatal, en el nivel de básica primaria.

De lo hasta ahora anotado, queda pues establecido que al señor Carlos Abel Sierra Cepeda le fueron vulnerados sus derechos fundamentales al trabajo y al debido proceso, como consecuencia de la revocatoria de su nombramiento como docente oficial, sin el agotamiento previo del procedimiento previsto en la ley para dicho efecto; sin embargo, no puede desconocer la Sala que en el cargo que antes ocupó el actor fue nombrado un tercero de buena fe. En virtud de lo expuesto, esta Sala de Revisión concederá el amparo de los derechos constitucionales fundamentales invocados por el demandante. En consecuencia, revocará la sentencia proferida en segunda instancia por el Juzgado Cincuenta Penal del Circuito de Bogotá que, a su vez, revocó parcialmente la dictada por el Juzgado Cincuenta Civil Municipal de la misma ciudad.

SENTENCIA:

La Corte en lo principal resuelve:

ORDENAR a la Secretaría de Educación de Bogotá que, en la primera vacante que se presente, reintegre al sector educativo estatal, sin necesidad de concurso público de méritos, en un cargo de igual nivel y condiciones a aquél que ocupaba al momento de haber sido separado del mismo.

ADVERTIR a la Secretaría de Educación de Bogotá que, si aún lo considera procedente, podrá acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para demandar su propio acto.

Texto completo disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-957-11.htm>