

DERECHO DE PETICION-Alcance/DERECHO DE PETICION-Término para resolver

SILENCIO ADMINISTRATIVO-Inscripción en el escalafón docente

DERECHO DE PETICION-Solicitud de ascenso en el escalafón docente

La solicitud de ascenso en el escalafón constituye claramente un derecho de petición en interés particular mediante el cual se inicia una actuación administrativa y presuponen el deber para la administración de resolverlos dentro del término previsto para ello. El vencimiento del término para resolver no exime del deber de informar por escrito las razones por las cuales no se resolvió en tiempo, señalando el término en que se resolverá de acuerdo a lo estipulado en el art. 6º del C.C.A., persistiendo la vulneración al derecho de petición por la omisión o retardo en su resolución. En el presente caso se encuentra que existe clara violación al derecho fundamental de petición en los términos señalados por la Carta Política y desarrollado en el Código Contencioso Administrativo al no obtener la actora pronta resolución de su solicitud de ascenso ya sea en forma positiva o negativa, exponiendo las razones de la misma.

Referencia: expediente T- 342 566

Acción de tutela instaurada por Rosa Labarces de Pimienta contra Junta Seccional de Escalafón y el Fondo Educativo Distrital.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Bogotá D.C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil (2000).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1.991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos en primera instancia por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Santa Marta y, en segunda instancia por el Tribunal Superior de

Santa Marta – Sala Civil Familia.

I. ANTECEDENTES.

La actora quien actúa a través de apoderado especial, manifiesta que se desempeña como docente del Distrito de Santa Marta, razón por la cual presentó ante autoridad competente acción de tutela en contra de la Junta Seccional de Escalafón y el Fondo Educativo Distrital, por considerar que se le están vulnerando sus derechos fundamentales contenidos en los artículos 16, 23, 25, 26, 54 inciso 1º y 5º del Decreto 2591 de 1991, por cuanto desde noviembre 20 de 1998 presentó solicitud de ascenso en el escalafón docente para el grado 11, adjuntando la documentación que acredita tener derecho al mencionado ascenso, sin que hasta la fecha de presentación de ésta acción se le haya resuelto de fondo su petición.

Que en alguna oportunidad en que preguntó por su solicitud de ascenso le informaron que la documentación se había extraviado y posteriormente la habían encontrado.

Señala además, que al no resolverse de fondo su petición de ascenso, se le está impidiendo presentar la documentación y solicitud para ascender en el siguiente grado del escalafón como es el 12.

Notificados los entes demandados en la presente acción, respondieron al Despacho Judicial señalando, por su parte la Junta Seccional de Escalafón Docente del Magdalena que la solicitud de ascenso de la actora se encontraba en trámite en espera de la respectiva Disponibilidad Presupuestal para poder producir el respectivo acto administrativo, después de “haberle solucionado un impase el cual causó el aplazamiento de su solicitud...”.

El Departamento Administrativo de Educación y Cultura de Santa Marta por su parte, informó al Despacho que el trámite de la solicitud de ascenso de la actora, corresponde a la Junta Seccional de Escalafón, estableciendo con ocasión de la presente acción, que ésta con oficio de fecha octubre 20 de 1999 remitió al Fondo solicitud de expedición de certificación de partida presupuestal para producir las resoluciones de ascenso de un número plural de docentes entre las cuales se encuentra la actora. Además, señala que el Jefe de Presupuesto del Fondo Educativo Distrital informó que hasta la fecha no cuenta con disponibilidad

presupuestal para llevar a cabo el ascenso de la solicitante, pero, una vez exista disponibilidad se expedirá el certificado a la Oficina Seccional de Escalafón para lo de su competencia.

II. DECISIONES JUDICIALES

El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Santa Marta, profirió fallo de primera instancia, mediante providencia de fecha marzo 31 de 2000, resolviendo negar la solicitud de amparo, por considerar que ha operado el silencio administrativo positivo, presumiéndose la expedición del acto en sentido favorable al interesado, debiendo acudir a la vía ordinaria laboral para obtener su efectividad desde el punto de vista salarial.

El Tribunal Superior de Santa Marta - Sala Civil Familia al conocer de la impugnación, confirmó la decisión del a quo por compartir las motivaciones y resoluciones de éste.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA REVISION

1. Competencia.

1. Derechos fundamentales infringidos. Derecho de petición.

El derecho de petición consagrado constitucionalmente como derecho fundamental, se encuentra definido por el art. 23 de la Constitución Política, en los siguientes términos: “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”.

A su vez el Código Contencioso Administrativo lo desarrolla en su título I y es así como en el artículo 6º ibídem, se señala: “ Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta.

Cuando la petición haya sido verbal, la decisión podrá tomarse y comunicarse en la misma

forma al interesado. En los demás casos será escrita”.

En el presente caso tenemos que existen normas especiales sobre el término para resolver esta clase de peticiones, que se aplica de preferencia sobre la general antes mencionada, como son, de una parte, el art. 123 de la Ley 115 de 1994 que establece: “Inscripción en el escalafón. Las solicitudes de inscripción que se presenten a las Juntas Seccionales de Escalafón, de conformidad con el Estatuto Docente, deben ser resueltas en un término máximo de dos (2) meses, transcurrido el cual, operará el silencio administrativo positivo en los términos del artículo 41 del Código Contencioso Administrativo.

De otra parte, el artículo 21 del Decreto 2277 de 1979 mediante el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente, expresa: “Término para decidir y vigencia de la clasificación. Las solicitudes de inscripción, ascenso y reinscripción en el escalafón serán resueltas por la Junta dentro de los sesenta (60) días siguientes al recibo de la respectiva documentación, siempre y cuando ésta llene los requisitos exigidos para cada caso, según lo establezca el reglamento ejecutivo.

La clasificación en el escalafón surte efectos fiscales a partir de la fecha de la resolución que la determine, y en todo caso, a partir del vencimiento del plazo fijado en este artículo. El tiempo del servicio para el nuevo ascenso se contará a partir de la fecha en que se hubieren cumplido todos los requisitos para el ascenso inmediatamente anterior”.

A más de lo anterior, es importante tener en claro algunos conceptos definidos por las leyes vigentes sobre la materia, lo cual contribuirá a aplicar en forma acertada las normas y términos antes transcritas:

Es así como el artículo 8 ibídem señala: “Se entiende por Escalafón Docente el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos.

La inscripción en dicho Escalafón habilita al educador para ejercer los cargos de la Carrera Docente”.

El mismo Decreto cuando se refiere a la situación de ascenso lo hace presuponiendo que el docente ya se encuentra inscrito en el escalafón.

El artículo 52 *ibídem* dice: “ Reinscripción en el escalafón. El docente que haya sido excluído del escalafón podrá obtener por una sola vez su reinscripción, solicitándola por escrito a la Junta Seccional que impuso la sanción. Dicha solicitud sólo podrá presentarla tres (3) años después de la exclusión, siempre y cuando el educador compruebe que han desaparecido las causas que lo motivaron”.

Observamos así que los conceptos de inscripción, ascenso y reinscripción obedecen a situaciones bien diferentes; mientras por la inscripción se accede a la carrera docente, por el ascenso se sube en el escalafón grado por grado hasta el máximo establecido por la misma ley, y en la reinscripción el docente vuelve a ingresar al escalafón luego de haber sido excluído de él.

El artículo 19 del Decreto 2277 de 1979 asigna a las Juntas Seccionales de Escalafón las funciones de estudio, tramitación y resolución de las solicitudes de inscripción, ascenso y reinscripción en el escalafón.

Las normas especiales antes transcritas, son pertinentes al caso concreto, sin perjuicio de que en aquellos aspectos no previstos en ellas, se apliquen las normas relativas al derecho de petición contenidas en los arts. 5º y siguientes del C.C.A.

No existe prueba dentro del expediente que acredite que la Junta Seccional de Escalafón hubiese informado por escrito al interesado al vencimiento de los sesenta (60) días que tenía de plazo para resolver, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolvería o daría respuesta, conforme a lo preceptuado por el art. 6º del C.C.A.

No comparte esta Corporación la interpretación dada por los jueces de instancia al art. 123 de la ley 115 de 1994, en el sentido de que la misma se haga extensiva a las situaciones de ascenso y reinscripción, dado que la norma se refiere única y expresamente a la situación de inscripción en el escalafón docente, señalando el término de dos (2) meses, de no resolverse en dicho término operará el silencio administrativo positivo; bien distinto al de los sesenta (60) días a que se refiere el art. 21 del Decreto 2277 de 1979 este sí para la situación de ascenso y reinscripción, con la consecuencia bien diferente de que su no resolución dentro del término previsto no genera el silencio administrativo positivo, sino efectos fiscales retroactivos al vencimiento del plazo, lo que presupone que aún vencido el plazo debe proferirse el acto administrativo de ascenso que deberá expresamente indicar que surte

afectos económicos desde la fecha de vencimiento del plazo.

Lo anterior en concordancia con lo dispuesto por el artículo 41 del C.C.A., que al efecto señala: "Silencio Positivo. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva...".

A renglón seguido el artículo 42 señala el procedimiento que se debe seguir para invocar el silencio administrativo positivo, mediante la protocolización del escrito de petición y declaración jurada del no recibo de respuesta dentro del término previsto.

Así mismo, en virtud del art. 2º del C.C.A., los funcionarios deben tener en cuenta que la actuación administrativa tiene por objeto el cumplimiento de los cometidos estatales como lo señalan las leyes, la adecuada prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, reconocidos por la ley.

En el art. 3º ibídem, se expresa que las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía y celeridad en razón a los cuales se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y suprimirán los trámites innecesarios, entre otros. El retardo injustificado es causal de investigación y sanción disciplinaria, que se puede iniciar de oficio o por queja del interesado.

Por lo anterior, esta Sala no encuentra razonable que transcurridos dieciséis (16) meses desde la fecha en que se radicó la solicitud de ascenso y la fecha de presentación de la presente acción, la entidad demandada no haya resuelto de fondo la petición de la actora, toda vez que se ha dejado transcurrir todo el término de que disponía la administración para resolver sin pronunciamiento alguno, resultando evidente que con su conducta dilatoria ha vulnerado el derecho fundamental de petición consagrado en nuestra Carta Magna.

El numeral 9 del art.41 de la ley 200 de 1995, señala que está prohibido a los servidores públicos: "Omitir y retardar o no suministrar oportunamente respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares...", situación que genera responsabilidad disciplinaria previos los trámites del proceso disciplinario establecido en la misma ley.

La solicitud de ascenso en el escalafón constituye claramente un derecho de petición en

interés particular mediante el cual se inicia una actuación administrativa y presuponen el deber para la administración de resolverlos dentro del término previsto para ello. El vencimiento del término para resolver no exime del deber de informar por escrito las razones por las cuales no se resolvió en tiempo, señalando el término en que se resolverá de acuerdo a lo estipulado en el art. 6º del C.C.A., persistiendo la vulneración al derecho de petición por la omisión o retardo en su resolución.

Al respecto, ésta Corporación se ha pronunciado en reiteradas ocasiones para casos similares, entre otras, mediante sentencia T-069 del 11 de febrero de 1997 (Magistrado Ponente Dr.: Eduardo Cifuentes Muñoz):

“...el derecho de petición, incluye no sólo la posibilidad de que las personas puedan dirigirse a las autoridades publicas, en interés particular o general, sino también a que se dé una respuesta clara y precisa, del asunto sometido a su consideración, dentro del termino legalmente establecido para ello. Por lo tanto, cuando la autoridad omite resolver de fondo el asunto planteado, vulnera el derecho amparado en al artículo 23 Superior, cuyo núcleo esencial comprende una pronta resolución”.

En torno al alcance del derecho de petición, conviene destacar lo expuesto por la Sala Quinta de Revisión en Sentencia T-242 del 23 de junio de 1993, en la cual se expresó:

“...no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)...”

En el presente caso se encuentra que existe clara violación al derecho fundamental de petición en los términos señalados por la Carta Política y desarrollado en el Código Contencioso Administrativo al no obtener la actora pronta resolución de su solicitud de ascenso ya sea en forma positiva o negativa, exponiendo las razones de la misma.

Por todo lo antes expuesto, se considera que debe ampararse el derecho de petición de la actora, toda vez que no está demostrado que transcurrido el término legal para resolver la solicitud de ascenso, esta se haya resuelto de fondo y notificado a la interesada.

Por ende, se concederá la tutela respecto de este derecho fundamental y se revocarán en consecuencia los fallos proferidos por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Santa Marta y el Tribunal Superior de Santa Marta - Sala Civil y Familia.

Así mismo, la Corte correrá traslado a las autoridades competentes para que investiguen las posibles faltas disciplinarias en que pudieron incurrir los servidores públicos obligados a tramitar y decidir la solicitud de ascenso presentada por la actora.

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

RESUELVE:

Primero.- Revocar los fallos proferidos por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Santa Marta y el Tribunal Superior de Santa Marta - Sala Civil y Familia, mediante los cuales se negó el amparo, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.

Segundo.- Tutelar el derecho constitucional fundamental de la actora a obtener pronta resolución de su petición (solicitud de ascenso en el escalafón) y en consecuencia, Ordenar a la Junta Seccional de Escalafón de Magdalena, que si aún no lo ha hecho y si aún no ha acudido el actor a la Jurisdicción Contenciosa, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a resolver de fondo y mediante el acto administrativo pertinente la solicitud de ascenso de la actora.

Tercero.- Compulsar copias de esta sentencia y del expediente respectivo, a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

Cuarto.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

FABIO MORON DIAZ

Magistrado Ponente

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (E)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)