

Sentencia T-282/03

ENTIDADES TERRITORIALES-Competencia para inscripción y ascenso en el escalafón docente/CARRERA DOCENTE-Antecedentes normativos para inscripción y ascenso en el escalafón

DERECHO DE PETICION-Resolución de fondo, clara y precisa/DERECHO DE PETICION- Información sobre expedición de nueva ley no satisface lo pedido

A pesar de que con la expedición de este decreto, el Gobierno radica en cabeza de la entidades territoriales certificadas la administración y vigilancia de la carrera docente, así como la inscripción y ascenso de los docentes y directivos estatales, no se establece qué dependencia de las entidades territoriales sería la competente para resolver las solicitudes de ascenso en el escalafón docente. Por ello, no queda duda de que la entidad accionada está vulnerando el derecho fundamental de petición del accionante al no existir un pronunciamiento de fondo, claro y concreto que resuelva su solicitud radicada en marzo de 2002. A ello se suman dos razones que a juicio de esta Sala confirman la vulneración anotada: 1. La información acerca de la expedición de una nueva Ley que cambia la situación anterior, no satisface los requerimientos del artículo 23 de la Constitución, pues como se sabe el derecho de petición implica prontitud y oportunidad. En otras palabras, la satisfacción del derecho de petición lleva consigo además de una pronta resolución, la oportunidad de la misma, es decir, que no se dilate en el tiempo, sino que sea conveniente para el interés que invoca el peticionario.

ESCALAFON DOCENTE-Solicitud de ascenso debe responderse/DERECHO DE PETICION- Respuesta dada al juez de tutela no es respuesta al peticionario

La respuesta que la entidad demandada dio a la petición del demandante a través del escrito de contestación de la acción de tutela, no se compece con los criterios resaltados por ésta Corte en los acápites anteriores. Según lo tiene establecido la Corte una respuesta dirigida al juez de tutela no constituye una respuesta clara y oportuna notificada al interesado. Si la Secretaría de Educación es de la opinión que no tiene competencia para resolver el asunto para el cual se le ha peticionado, debe responder en este sentido. Guardar silencio y adelantar una respuesta únicamente tras haber sido notificada del proceso judicial en su contra, es a todas luces violatorio del derecho de petición del demandante.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-682790

Acción de tutela instaurada por José Arnulfo Pulido Rojas contra la Junta Seccional del Escalafón Docente de Bogotá

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., tres (3) de abril de dos mil tres (2003).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ÁLVARO TAFUR GALVIS, CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Y JAIME ARAUJO RENTERIA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Cuarenta y Tres Civil Municipal de Bogotá, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Arnulfo Pulido Rojas contra la Junta Seccional del Escalafón Docente de Bogotá.

I. ANTECEDENTES.

El día 26 de marzo de 2002, el señor JOSE ARNULFO PULIDO ROJAS presentó ante la Oficina de Escalafón Docente de Bogotá, D. C. una petición solicitando el ascenso al grado 14º del escalafón nacional docente. Dado que transcurridos 7 meses no había recibido respuesta alguna, el día 31 de octubre de 2002 interpuso acción de tutela contra la Oficina de Escalafón Docente de Bogotá, argumentando que la ausencia de contestación era violatoria de su derecho de petición.

La Alcaldía Mayor de Bogotá, en respuesta dada al juez de instancia, sostuvo que en virtud de la entrada en vigencia de la Ley 715 de 2001, del Decreto 300 de 2002 del Ministerio de Educación, y del Decreto 085 del 2002 del Alcalde del Distrito Capital, no contaba con competencia para tramitar y resolver las solicitudes de ascenso en el escalafón.

II. DECISIÓN QUE SE REVISA.

El día 18 de noviembre de 2002 el Juzgado 43 Civil Municipal de Bogotá, decidió declarar improcedente la acción de tutela ya que la entidad demandada no podía resolver y tramitar las solicitudes de ascenso de los docentes, por cuanto no tenía competencia para ello. Advirtió la instancia que existe además la Circular No. 2 en la cual se reseñan las normas que impiden acceder a solicitudes como la que motiva esta tutela, y señala que es menester esperar a que el Gobierno expida el correspondiente reglamento.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

2. Alcance de responder las peticiones presentadas ante la administración.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples oportunidades sobre el sentido y el alcance del derecho fundamental de petición.¹ En sentencia T-377 de 20002 se delinearon algunos criterios básicos de este derecho tal y como han sido precisados en la jurisprudencia de esta Corporación:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

“b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

“e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

“(…)

“g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

“h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

“i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta.” (Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994).

A los anteriores criterios, la Corte añadió posteriormente otros dos: primero, ha establecido que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder;³ y segundo, ha precisado que ante la presentación de una petición la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.⁴

3. Caso concreto.

Ahora bien, corresponde en el caso concreto decidir si la acción de tutela es procedente, teniendo en cuenta que el accionante solicita la protección de su derecho de petición, por

cuanto pese a que ha transcurrido un término considerable, su solicitud de ascenso en el escalafón docente no ha sido resuelta. La entidad accionada esgrime que en virtud de la expedición de la Ley 715 de 2001, que suprimió las Juntas Seccionales de Escalafón, la aprobación de ascensos quedó sujeta a la reglamentación efectuada por el Gobierno Nacional. Reglamentación que no se ha hecho a la fecha de presentación de la tutela revisada.

Ciertamente, la Ley 715 de 2001, suprimió las Juntas Seccionales de Escalafón, encargadas de aprobar y efectuar inscripciones, reinscripciones, y ascensos en el escalafón docente. La mencionada Ley, asignó a las entidades territoriales la competencia para conocer de estas peticiones, siguiendo el reglamento que deberá expedir el Gobierno Nacional. Así en su artículo 7 numeral 7.15 estableció:

“Para efectos de la inscripción y los ascensos en el escalafón, la entidad territorial determinará la repartición organizacional encargada de esta función de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional”

Con posterioridad, el Gobierno reglamentó parcialmente la Ley 715 de 2001, en lo relacionado con este tema, mediante decreto 300 del 22 de febrero de 2002, a través del cual se autorizó, tramitar y decidir las solicitudes radicadas antes de la vigencia de la Ley 715 de 2001. Es decir, la Secretaría de Educación, quedó facultada para resolver las solicitudes radicadas hasta el 20 de diciembre de 2001, pero no las posteriores a esta fecha.

El artículo primero del Decreto 300 de febrero de 2002, señaló que: “una vez las entidades mediante acto administrativo, determinen la repartición organizacional encargada de tramitar y decidir sobre las inscripciones y ascensos en el escalafón, éstas podrán proceder a resolver las solicitudes radicadas antes de la vigencia de la ley 715 de 2001, con la aplicación de la parte pertinente, en cuanto a términos y requisitos, de las normas vigentes a la fecha de la radicación de los documentos”.

Así mismo, se estableció en el artículo segundo que: “las solicitudes de inscripción y ascenso en el escalafón docente, presentadas a partir de la vigencia de la ley 715 de 2001, sólo podrán ser tramitadas una vez sea expedido por el Gobierno Nacional el correspondiente reglamento a que se refiere el numeral 6.2.15 del artículo 6 y el numeral 7”.

Por tanto, dando cumplimiento al artículo 1 del decreto 300 de 2001, la Alcaldía Mayor de Bogotá, expidió el decreto 085 de marzo de 2002 que dispuso:

“Artículo Primero: Asignar a la Secretaría de Educación de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la función de tramitar y decidir sobre las inscripciones y ascensos en el escalafón.

“Artículo Segundo: El trámite de las solicitudes de inscripción y ascenso estarán a cargo de la Unidad de Escalafón Docente de la Subsecretaria Administrativa o de la dependencia que haga sus veces, como se establece en el artículo 46 del Decreto 816 del 24 de octubre de 2001”.

Es de advertir que todas estas disposiciones atribuían la competencia para resolver de fondo las solicitudes de ascenso presentadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 715 de 2001, la que por sentencia de constitucionalidad⁵ es del 1 de enero de 2002.

Sin embargo, sobre las solicitudes presentadas después de esta fecha, como es el caso de la petición de ascenso que radicó el accionante en marzo de 2002, no se dijo nada, únicamente que se encuentran sujetas a la reglamentación que efectuó el Gobierno Nacional.

El 19 de junio de 2002 en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 111 de la Ley 715 de 2001, el Presidente de la República expidió el decreto 1278, por medio del cual regula el Estatuto de Profesionalización Docente y señaló que:

“Artículo 17. Administración y vigilancia de la carrera docente. La carrera docente se orientará a atraer y a retener los servidores más idóneos, a promover el desarrollo profesional y el mejoramiento continuo de los educadores y a procurar una justa remuneración, requiriendo al mismo tiempo una conducta intachable y un nivel satisfactorio de desempeño y competencias. Será administrada y vigilada por las entidades territoriales certificadas, las cuales, a su vez, conocerán en primera instancia de las reclamaciones que se presenten en relación con la aplicación de la carrera. La segunda instancia corresponderá a la Comisión Nacional del Servicio Civil”.

“Artículo 23. Inscripción y Ascenso en el Escalafón Docente. En cada entidad territorial certificada existirá una repartición organizacional encargada de llevar el registro de inscripción y ascenso en el Escalafón de los docentes y directivos docentes estatales, con las

correspondientes evaluaciones y los documentos de soporte para cada grado y nivel salarial, comunicando a la dependencia que se encargue de las novedades de nómina cada vez que se presente una modificación de los mismos.

“Los ascensos en el Escalafón y la reubicación en un nivel salarial superior procederán cuando la entidad territorial certificada convoque a evaluación de competencias y se obtenga el puntaje establecido en el artículo 36 de este decreto. Dicha convocatoria establecerá el monto de la disponibilidad presupuestal para efectos de ascenso y reubicación salarial. No podrán realizarse ascensos y reubicación que superen dicha disponibilidad”. (Se subraya).

A pesar de que con la expedición de este decreto, el Gobierno radica en cabeza de la entidades territoriales certificadas la administración y vigilancia de la carrera docente, así como la inscripción y ascenso de los docentes y directivos estatales, no se establece qué dependencia de las entidades territoriales sería la competente para resolver las solicitudes de ascenso en el escalafón docente.⁶ Sin embargo, tal como se precisó en situación similar resuelta en la sentencia T-1095 de 2002, “no puede el juez de tutela, ser ajeno a la vulneración del derecho de petición que se presenta, bajo la excusa de la falta de competencia de las entidades demandadas, pues la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, como el derecho de petición (artículo 23 C.P.) está por encima de cualquier disposición de naturaleza legal”.

Por ello, no queda duda de que la entidad accionada está vulnerando el derecho fundamental de petición del accionante al no existir un pronunciamiento de fondo, claro y concreto que resuelva su solicitud radicada en marzo de 2002. A ello se suman dos razones que a juicio de esta Sala confirman la vulneración anotada:

1. La información acerca de la expedición de una nueva Ley que cambia la situación anterior, no satisface los requerimientos del artículo 23 de la Constitución, pues como se sabe el derecho de petición implica prontitud y oportunidad. En otras palabras, la satisfacción del derecho de petición lleva consigo además de una pronta resolución, la oportunidad de la misma, es decir, que no se dilate en el tiempo, sino que sea conveniente para el interés que invoca el peticionario.⁷

2. La respuesta que la entidad demandada dio a la petición del demandante a través del escrito de contestación de la acción de tutela, no se compadece con los criterios resaltados

por ésta Corte en los acápite anteriores. Según lo tiene establecido la Corte una respuesta dirigida al juez de tutela no constituye una respuesta clara y oportuna notificada al interesado. Si la Secretaría de Educación es de la opinión que no tiene competencia para resolver el asunto para el cual se le ha petitionado, debe responder en este sentido. Guardar silencio y adelantar una respuesta únicamente tras haber sido notificada del proceso judicial en su contra, es a todas luces violatorio del derecho de petición del demandante.⁸

No es de recibo, entonces, el argumento del juez de instancia para denegar la acción de tutela de la referencia, pues es deber de las entidades demandadas resolver de fondo las solicitudes ante ellas presentadas.

En los anteriores términos, se concederá el amparo solicitado por el señor ARNULFO PULIDO ROJAS y se ordenará a la Secretaria de Educación de Bogotá, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia resuelva de fondo la solicitud presentada por el demandante.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado 43 Civil Municipal de Bogotá, en la tutela instaurada por ARNULFO PULIDO ROJAS. En su lugar, CONCEDER el amparo solicitado, en los términos expresados en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. En consecuencia, ORDENAR a la Secretaria de Educación de Bogotá que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, resuelva de fondo la solicitud presentada por el demandante.

Tercero. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, insértese en al Gaceta de al Corte Constitucional y cúmplase.

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

1 Pueden consultarse, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional T-12 de 1992, T-419 de 1992, T-172 de 1993, T-306 de 1993, T-335 de 1993, T-571 de 1993, T-279 de 1994, T-414 de 1995, T-529 de 1995, T-604 de 1995, T-614 de 1995, SU-166 de 1999, T-307 de 1999, T-079 de 2001, T-116 de 2001, T-129 de 2001, T-396 de 2001, T-418 de 2001, T-463 de 2001, T-537 de 2001, T-565 de 2001.

2 Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

3 Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

4 Corte Constitucional, Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

5 Sentencia C-618 de 2002, La Sala Plena de la Corte Constitucional, declaró exequible el artículo 113 de la Ley 715 de 2001, bajo el entendido que la fecha de entrada en vigencia de la Ley es el 1 de enero de 2002.

6 En la sentencia 1095 de 2002, en un caso similar, a este respecto, se dijo: “la determinación de si la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría de Educación adquieren por medio de este último decreto competencia para resolver las solicitudes de ascenso presentadas por los actores, es un asunto que debe especificar el Gobierno Nacional.” M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

7 T-1095 de 2002 M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

8 Argumento similar se utilizó en un caso similar decidido en la sentencia T-1105 de 2002 M.
P. Manuel José Cepeda Espinosa.