

Sentencia T-394-09

Referencia: expediente T - 2200536

Magistrado Ponente:

Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de mayo de dos mil nueve (2009).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Mauricio González Cuervo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Moñitos que resolvió la acción de tutela promovida por la señora Deraisa María González Contreras en representación de Elver Antonio González Contreras, Eder Luis Ruiz Contreras, Heidis Alejandra y María Carolina Lagares Contreras, contra la Alcaldía Municipal de Moñitos y la Secretaría de Educación Municipal de Moñitos.

I. ANTECEDENTES

Hechos y acción de tutela interpuesta

El 1º de septiembre de 2008, la señora Deraisa María González Contreras, en representación de Elver Antonio González Contreras, Eder Luis Ruiz Contreras, Heidis Alejandra y María Carolina Lagares Contreras interpuso acción de tutela contra la Alcaldía Municipal de Moñitos y la Secretaría de Educación Municipal del mismo municipio, por considerar que se vulneraron los derechos a la educación y al libre desarrollo de la personalidad de sus hijos. La acción interpuesta se fundamenta en los siguientes hechos:

1. La accionante manifestó que sus hijos estaban estudiando en la Institución Educativa Las Mujeres sede San Patricio - Mangle. Sin embargo, a partir del 6 de junio de 2007, las

clases correspondientes a los grados segundo a quinto de primaria fueron suspendidas.

2. De acuerdo con la accionante los docentes fueron declarados insubsistentes, sin que a la fecha de presentación de la acción tutela los mismos hayan sido remplazados.

3. La peticionaria manifiesta que sus hijos son beneficiarios del programa Familias en Acción, el cual exige demostrar las certificaciones de escolaridad de cada menor para disfrutar del subsidio. Sin embargo, precisa que desde la suspensión de las clases le ha sido imposible obtener las citadas certificaciones.

4. La accionante considera que con la omisión de los demandados de nombrar a los docentes se está afectando el derecho de los menores a la prestación del servicio educativo de forma oportuna y eficiente.

5. En virtud de lo expuesto, la señora González considera que las entidades demandadas están vulnerando los derechos a la educación y al libre desarrollo de la personalidad de sus hijos, y en consecuencia, solicita que para normalizar la prestación del servicio educativo, se les ordene nombrar a tres maestros en los grados segundo a quinto de primaria en el plantel Las Mujeres sede San Patricio -Mangle.

6. La accionante aportó como pruebas copia de su cédula de ciudadanía y copia de la tarjeta de identidad de sus hijos Elver Antonio González Contreras, Eder Luis Ruiz González y Heidis Alejandra Lagares González.

Respuesta de las entidades accionadas

7. El Alcalde Municipal de Moñitos solicitó que se denegara el amparo deprecado pues en su criterio la accionante carece de fundamentos fácticos y jurídicos que demuestren la vulneración de derechos fundamentales. Esto, teniendo en cuenta que el Municipio de Moñitos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 715 de 2001, no se encuentra certificado en educación, y por lo tanto, el manejo de recursos, asignación de plazas y nombramientos de docentes corresponde al Departamento de Córdoba.

En esa medida, el Alcalde concluye que la acción de tutela es improcedente comoquiera que se está dirigiendo contra una entidad que carece de competencia para cesar la amenaza de los derechos fundamentales invocados por la accionante.

8. El Secretario de Educación Municipal de Moñitos remitió copia del derecho de petición presentado por la accionante ante la Alcaldía, el 1º de septiembre de 2008, con el propósito de alegar que el ejercicio simultáneo del derecho de petición excluye la procedencia de la acción de tutela mientras transcurre el término legal para la contestación del primero.

Decisión de primera instancia

9. Mediante sentencia de 15 de septiembre de 2008, el Juzgado Promiscuo Municipal de Moñitos decidió denegar por improcedente la acción de tutela. El juez de instancia consideró incompatible la presentación del derecho de petición con la interposición simultánea de la acción de tutela, toda vez que la accionante no esperó el pronunciamiento de la administración antes de acudir al mecanismo constitucional. Por otra parte, señaló que la acción es improcedente por falta de legitimación pasiva, pues dada la incompetencia del municipio de Moñitos para nombrar docentes, conforme a lo dispuesto por el artículo 6º de la Ley 715 de 2001, la acción de tutela debía dirigirse contra la Secretaría de Educación Departamental y tramitarse ante los jueces del circuito.

Actuación adelantada en sede de revisión

10. Este Despacho al constatar que en el trámite de la acción de tutela promovida por Deraisa María González Contreras, no se notificó a la Secretaría de Educación del Departamento de Córdoba, ordenó mediante auto de 30 de abril de 2009, su vinculación al proceso. En efecto, la participación de la mencionada secretaría resultaba de suma importancia para la debida conformación del contradictorio puesto que, conforme a la Ley 715 de 2001, aquella tiene la competencia para nombrar los docentes de la institución educativa en Moñitos, Córdoba.

Adicionalmente, se ordenó oficiar a la Secretaría de Educación del Departamento de Córdoba, para que informara si ya nombró docentes en la Institución Educativa Las Mujeres sede San Patricio - Mangle. En caso afirmativo, comunicará la fecha en que se realizó el nombramiento, y en caso negativo, informará las razones por las que este no ha sido posible.

11. La Secretaria de Educación Departamental de Córdoba, mediante oficio radicado en la

Secretaría de esta Corporación el 13 de mayo de 2009, informó que: “La Planta del Departamento de Córdoba es Global y asignados a los diferentes Establecimientos Educativos como es el caso de la Institución Educativa LAS MUJERES. La Administración Departamental en ejercicio de sus atribuciones legales concedidas por la Ley, nombró catorce(14) docentes al iniciar el año lectivo 2009, pero por disposición de la Ley 715 de 2001 el Rector debe asignar según las necesidades las cargas académicas a los mencionados docentes.

Honorable Magistrado los niños de esta tutela están matriculados en este año en la Institución Educativa las Mujeres sede San patricio como lo demuestra el reporte del SIMAT.”

La Secretaria de Educación Departamental aportó como pruebas los siguientes documentos:

i. Copia del registro SIMAT(Sistema Integrado de Matrícula) correspondiente al Centro Educativo Las Mujeres, de acuerdo con el cual se encuentran matriculados en la jornada de la mañana los hijos de la accionante en los siguientes grados:

Nombre

Grado

María Carolina Lagares González

3º de primaria

Heidis Alejandra Lagares González

5º de primaria

Eder Luis Ruiz González

5º de primaria

Elver Antonio González Contreras

2º de primaria

i. Copia del pago de la nómina correspondiente al mes de enero de 2009, en el consta que los profesores Elsy Piedad Hernández Cavadia y Melquisedec Pajaro Avila, se encuentran desempeñando su labor docente en la Institución Educativa Las Mujeres Sede San Patricio.

ii. Copia del nombramiento de Melquisedec Pajaro Avila, realizado por la Gobernadora del Departamento de Córdoba, el 18 de agosto de 2008, como docente de primaria del centro educativo Las Mujeres que funciona en el municipio de Moñitos.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el Decreto 2591 de 1991, para revisar el fallo de tutela seleccionado.

Problema jurídico

2. Corresponde a la Sala definir si la suspensión en la prestación del servicio educativo por la falta de nombramiento de docentes constituye una vulneración al derecho a la educación de los alumnos que asisten a la institución.

Para abordar el estudio de los problemas descritos, la Sala reiterará la jurisprudencia de esta Corporación en relación con el alcance del derecho a la educación, así como la relacionada con la oportunidad en el nombramiento de docentes.

Reiteración de jurisprudencia. Alcance del derecho a la educación. El nombramiento oportuno de docentes garantiza el acceso, la calidad y la permanencia en el sistema educativo de los alumnos.

3. De acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Política la educación es un derecho y un

servicio público que tiene una función social. Además, corresponde al Estado garantizar el acceso, la calidad, la cobertura y permanencia en el sistema educativo¹.

La Corte Constitucional en las sentencias T-974 de 1999 y T-925 de 2002, entre otras, desarrolló las características esenciales del derecho a la educación, a saber:

“i.) La educación por su naturaleza fundamental, es objeto de protección especial del Estado; de ahí que, la acción de tutela se estatuye como mecanismo para obtener la respectiva garantía frente a las autoridades públicas y ante los particulares, con el fin de precaver acciones u omisiones que impidan su efectividad.

“ii.) Es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, tales como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y de realización personal y el libre desarrollo de la personalidad (C.P., arts. 26, 13 y 16), así como de la realización de distintos principios y valores constitucionalmente reconocidos, referentes a la participación ciudadana y democrática en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, al pluralismo, a la tolerancia, al respeto de la dignidad humana, a la convivencia ciudadana y a la paz nacional.

“iii.) La prestación del servicio público de la educación se erige, como consecuencia de las anteriores características, en fin esencial del Estado social de derecho colombiano.

(...)

“iv.) El núcleo esencial del derecho a la educación está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso al sistema educativo o a uno que permita una “adecuada formación”², así como de permanecer en el mismo³.

“v.) Por último, en virtud de la función social que reviste la educación, se configura como derecho-deber y genera obligaciones recíprocas entre los actores del proceso educativo.⁴”

4. Por su parte, en desarrollo de los mandatos constitucionales la Ley 115 de 1994 define y desarrolla la organización y prestación del servicio de educación.

Paralelamente, la Ley 715 de 2001 define las competencias de las entidades territoriales, así como la asignación de recursos para la prestación del servicio de educación.

En particular, la Ley 715 de 2001 establece que los departamentos tienen la competencia para nombrar docentes y personal administrativo de acuerdo con las necesidades del servicio⁵, en los municipios que no se encuentren certificados⁶.

5. En diversas oportunidades este Tribunal se ha pronunciado sobre la vulneración del derecho a la educación ante la falta de nombramiento de docentes⁷. Al respecto, en la sentencia T-1102 de 2008, la Corte consideró que pese a tratarse de un hecho superado dado que los maestros ya habían sido nombrados en el municipio de Tumaco, la interrupción en la prestación del servicio de educación por falta de recursos para la designación de docentes, vulneraba el derecho fundamental a la educación de los alumnos.

Igualmente, en la sentencia T-029 de 2002⁹ la Corte analizó la situación en cuatro instituciones educativas de diferentes lugares del país, en las que se instauraron acciones de tutela porque una vez iniciado el año escolar no se habían nombrado los docentes correspondientes a un determinado grado o curso. La Corte concluyó que aunque en algunos casos se configuraba la carencia actual de objeto, la falta de oportunidad de las autoridades educativas para realizar los nombramientos vulneraba el derecho a la educación de los menores.

Asimismo, en la sentencia T-055 de 2004¹⁰, la Corte estableció que la tardanza en el nombramiento de docentes de la escuela nueva La Doncella constituye una vulneración al derecho a la educación de los menores que asisten a ese establecimiento. En esa medida, ordenó, por tratarse de un hecho superado, que en adelante se realicen las gestiones presupuestales y administrativas correspondientes para garantizar la prestación permanente de la educación de los alumnos de la escuela.

En el mismo sentido, en la sentencia T-963 de 2004¹¹, a pesar de que se trataba de un hecho superado pues ya se había nombrado el docente en el centro educativo, la Corte, luego de traer a colación normas internacionales, así como las disposiciones constitucionales sobre el derecho a la educación, concluyó que las dificultades

administrativas en el nombramiento de docentes no pueden constituirse en un obstáculo para el acceso, la calidad y la permanencia de los niños y niñas en el sistema educativo, sin importar si se trata de áreas rurales o urbanas.

Del mismo modo, en la sentencia T-773 de 200612, la Corte determinó que el plantel educativo violó los derechos a la educación de los niños y a la igualdad de los menores de edad de la comunidad del corregimiento de Hatillo de la Sabana del municipio de El Banco, Magdalena, "(...) en la medida en que las autoridades departamentales no fueron diligentes a la hora de garantizar al acceso y en especial la continuidad y la permanencia de los menores en el sistema educativo. Esta situación se evidencia al considerar que la sede No 2 de la Institución educativa "SILVIA COTES BISWELL" normalizó su situación con parte del personal docente sólo a mediados del periodo lectivo 2006." Y en consecuencia ordenó a la Gobernación del Departamento del Magdalena que tome las medidas pertinentes en aras de garantizar la continuidad en la prestación del servicio educativo comprendiendo todos los elementos que la componen, en especial, el oportuno nombramiento de los docentes y personal administrativo que se requieran de acuerdo con la necesidad del servicio.

Finalmente, la Corte estableció en la sentencia T-1027 de 200713, que la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca violó el derecho fundamental a la educación de los alumnos del Colegio Calixto Gaitán del municipio de La Palma, por la falta en dicha institución de dos docentes en el área de Electricidad y Electrónica y matemáticas. Este Tribunal resaltó que resultaba paradójico que un colegio habilitado para formar bachilleres técnicos en las áreas de electricidad y electrónica, careciera precisamente de los maestros de esa área específica. Además, desestimó la argumentación presentada por la entidad accionada en el sentido de excusar el nombramiento de los docentes en el hecho de que la planta de personal del departamento se encontraba congelada pues con ello se desconocía el derecho de los educandos a una prestación continua y eficiente del servicio de educación.

Estudio del caso concreto.

6. La señora González Contreras instauró acción de tutela en representación de sus cuatro hijos, por considerar que la suspensión de las clases por falta de docentes en el centro

educativo Las Mujeres del municipio de Moñitos, vulnera el derecho a la educación de los menores. El alcalde advirtió que carece de competencia para nombrar docentes pues el municipio que dirige no se encuentra certificado, y por tanto, le corresponde al Departamento la designación de maestros.

El juez de instancia declaró improcedente la acción de tutela por falta de legitimación pasiva, pues dada la incompetencia del municipio de Moñitos para nombrar docentes, conforme a lo dispuesto por el artículo 6º de la Ley 715 de 2001, la acción de tutela debía dirigirse contra la Secretaría de Educación Departamental y tramitarse ante los jueces del circuito.

7. En sede de revisión la Corte ordenó la vinculación de la Secretaría de Educación de Córdoba. Esto, en tanto la participación de la mencionada secretaría resultaba de suma importancia para la debida conformación del contradictorio puesto que, conforme a la Ley 715 de 2001, aquella tiene la competencia para nombrar los docentes de la institución educativa en Moñitos, Córdoba.

La Secretaría de Educación del Departamento de Córdoba informó que para el centro educativo Las Mujeres, Sede San Patricio fueron nombrados y designados por el rector dos docentes. Además, precisó que los hijos de la accionante están matriculados en este año en la institución educativa mencionada como lo demuestra el reporte del SIMAT.

8. En este contexto, es pertinente advertir que resulta procedente el pronunciamiento de la Corte en el caso concreto a pesar de configurarse la figura de la carencia actual de objeto¹⁴. En efecto, si bien en la actualidad está superada la situación que originó la acción de tutela, comoquiera que los hijos de la peticionaria se encuentran estudiando, lo cierto es que la falta de oportunidad de la Secretaría de Educación de Córdoba en el nombramiento de los docentes del centro educativo Las Mujeres, vulneró el derecho a la educación de los menores.

Ciertamente, como lo ha definido este Tribunal la protección del derecho a la educación de los niños y niñas se fundamenta en la garantía de acceso, calidad y permanencia en el sistema educativo. Esto, significa que no basta con que la cobertura en materia de educación llegue a áreas rurales, sino que es necesario asegurar el funcionamiento

permanente del centro educativo con los docentes requeridos durante el año lectivo, en aras de no entorpecer el proceso educativo. De lo contrario, se está desconociendo el derecho a la educación en tanto es responsabilidad del Estado, en este caso de la entidad territorial, la designación de maestros para atender oportunamente la demanda educativa.

En esa medida, la suspensión abrupta de las clases en el plantel Las Mujeres por falta de docentes, impidió la prestación continua, y por ende, la permanencia de los hijos de la accionante en el sistema educativo.

9. En este orden de ideas, se concederá la acción de tutela para proteger el derecho a la educación de los menores de Elver Antonio González Contreras, Eder Luis Ruiz Contreras, Heidis Alejandra y María Carolina Lagares Contreras, representados por su señora madre. Por consiguiente, se prevendrá a la Secretaría de Educación Departamental de Córdoba para que en futuro se abstenga de conductas que vulneren el derecho a la educación.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de 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 Promiscuo Municipal de Moñitos que resolvió la acción de tutela promovida por la señora Deraisa María González Contreras en representación de Elver Antonio González Contreras, Eder Luis Ruiz Contreras, Heidis Alejandra y María Carolina Lagares Contreras, contra la Alcaldía Municipal de Moñitos y la Secretaría de Educación Municipal de Moñitos. En su lugar, CONCEDER el amparo demandado para proteger el derecho a la educación de sus hijos vulnerado por la Secretaría de Educación de Córdoba. Por tratarse de un hecho superado el amparo se circunscribe a PREVENIR a la Secretaría de Educación de Córdoba para que en adelante tome las medidas necesarias con el fin de garantizar efectivamente la continuidad en la prestación del servicio educativo en el plantel Las Mujeres del municipio de Moñitos, mediante el nombramiento oportuno de los

docentes de acuerdo con las necesidades del servicio, y así, evitar incurrir en las conductas que dieron lugar a la presente acción de tutela.

Segundo: Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado Ponente

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 El artículo 67 de la Constitución Política dispone: “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. // La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. // El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. // La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. // Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la

mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. // La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley. ”

2 Ver la Sentencia T-534/97.

3 Ver la Sentencia T-329/97, entre otras.

4 Ver la Sentencia T-527/95, entre otras.

5 Ley 715 de 2001. Artículo 6: “Sin perjuicio de lo establecido en otras normas, corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias: (...)6.2. Competencias frente a los municipios no certificados(...)6.2.10. Distribuir entre los municipios los docentes, directivos y empleados administrativos, de acuerdo con las necesidades del servicio, de conformidad con el reglamento.”

6 Ley 715 de 2001. Artículo 40: “A partir del año 2002 quedan certificados en virtud de la presente ley los departamentos y los distritos. Durante dicho año se certificarán los municipios mayores de 100.000 habitantes, los municipios que a la vigencia de la presente ley tengan resolución del Ministerio de Educación Nacional que acredite el cumplimiento de los requisitos para la certificación y aquellos que cumplan los requisitos que para la certificación señale el Gobierno Nacional..”

7 En la sentencia T-055 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, la Corte advirtió que: “(...)se ha considerado que la falta de diligencia de las autoridades encargadas de la garantía de la prestación del servicio de educación en la consecución de docentes que cubran la enseñanza de los menores constituye una vulneración al derecho a la educación. ”

8 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

9 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

10 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. En esta sentencia se resumieron los precedentes

jurisprudenciales sobre la materia de la siguiente forma: “En la sentencia T-235/95, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, se concedió la tutela al derecho a la educación a unos menores cuyo profesor había venido inasistiendo continuamente desde hacía varios años sin que las autoridades municipales hubieran tomado medida alguna. En consecuencia, se ordenó tomar las medidas necesarias para el restablecimiento del servicio de educación.//En la sentencia T-235/97, M.P. Hernando Herrera Vergara, la Corte conoció de un caso en el cual los alumnos de un establecimiento educativo departamental estaban viendo gravemente afectado su derecho a la educación en virtud de la falta de nombramiento de planta docente y algunos cargos administrativos. A pesar de que se esgrimía la falta de disponibilidad presupuestal como excusa para no haber procedido a los nombramientos necesarios, esta Corporación no encontró válido tal argumento toda vez que existe disposición constitucional expresa que destina los recursos del situado fiscal para financiar la educación y la salud (art. 356 C.P.)¹⁰. Al encontrar vulnerado el derecho a la educación, la Corte ordenó al alcalde y al gobernador iniciar los trámites administrativos y presupuestales encaminados a la provisión efectiva de la planta del personal docente.”

11 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

12 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

13 M.P. Jaime Araújo Rentería.

14 Cfr. Sentencia T-760 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-988 de 2008, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. En esta última la Corte expuso en un caso similar lo siguiente: “De conformidad con lo expuesto, resulta claro que en caso de presentarse hecho superado en el proceso de Revisión que se adelanta ante la respectiva Sala de Revisión de la Corte Constitucional y el o la juez constitucional se hubiere pronunciado con antelación, no es suficiente únicamente “el advenimiento de la sustracción de materia para avalar la decisión, sino que se debe confrontar la juridicidad de la decisión frente al ordenamiento y su interpretación constitucional.” De esta manera, la Corte Constitucional se reserva la posibilidad de ejercer su competencia para efectos de cumplir con los fines primordiales de la unidad interpretativa que le asiste. Puede analizar la Corporación si existió o no una vulneración de los derechos

constitucionales fundamentales cuya protección se solicitó y, de considerarlo preciso, es factible incluso proferir declaraciones adicionales relacionadas con la materia. Resulta asimismo posible para la Corte, modificar o revocar las decisiones bajo examen sin “importar que no se imparta orden concreta alguna”.