



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público

JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá, D.C., quince (15) de julio de dos mil veintiuno (2021)

ACCIÓN DE TUTELA – RAD. No.11001310300320210026600

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela formulada en su propio nombre por **ESTEFANÍA ROMERO BARCO** contra el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**. Trámite al cual se vinculó a la Procuraduría General de la Nación¹, a la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de educación superior del Ministerio de Educación Nacional, al Centro de Cooperación Nacional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe-México, Alcaldía Yumbo Valle e Instituto de Investigación en Educación de la Universidad Nacional de Colombia.

1. ANTECEDENTES

1.1. La pretensión

La accionante solicitó, el amparo a su derecho fundamental de petición, que considera vulnerado por parte del ministerio accionado y como consecuencia pide, se emita orden tutelar al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, para que responda de fondo y conforme a la normatividad solicitud que le elevó.

1.2. Los hechos

Como fundamento del amparo reclamado, en síntesis, sostiene que el 22 de febrero de 2021, presentó ante el accionado, solicitud para que le emita una respuesta efectiva, completa y en los tiempos que indica la ley, al recurso de reposición que formuló el 16 de diciembre de 2020 ante la entidad, del que hasta el momento de instaurar la tutela no ha obtenido respuesta y de cuyas solicitudes arrima copia como prueba.

1.3. El trámite de la instancia

1.3.1 En auto del 7 de julio de 2021, se asumió el conocimiento de la acción y se ordenó la notificación del ente accionado; así mismo, se dispuso la vinculación de la Procuraduría General de la Nación como de las entidades o dependencias que allí se indicaron; para que todos ellos se manifestaran sobre todos y cada uno de los hechos que dieron origen a la presente acción y ejercieran el derecho de defensa que les asiste, también para con ello evitar nulidades en el trámite del presente asunto.

1.3.2. La vinculada **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, contestó el amparo por intermedio de Profesional Universitario 3PU grado 17 adscrita a la Oficina Jurídica de la entidad {pdf.14 del exped. digital}, quien luego de hacer una serie de precisiones acerca de la acción de tutela, alega una falta de legitimación en la causa por pasiva, anotando que las pretensiones esbozadas en la acción promovida, no se hallan en el marco de sus competencias y la entidad no ha adelantado actuación alguna en detrimento de los intereses de la accionante, peticionando ser desvinculada del trámite.

¹ Criterio de vinculación del Despacho en todas las actuaciones constitucionales a partir de la Pandemia generada por el Covid-19.

1.3.3 De su parte el **ÁREA JURIDICA – SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE YUMBO (Valle del Cauca)**, por conducto de profesional universitario grado 03, se pronuncia {pdf.15 del exped. digital} para indicar frente a los hechos de la tutela que tales afirmaciones no le constan y deberán ser probadas, alegando además en su defensa, una falta de legitimación en la causa por pasiva, precisando que es la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN, el competente en Colombia para efectuar la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero, atendiendo los criterios dispuestos en la Resolución No. 010687 del 09 de octubre del 2019, en virtud de la competencia otorgada en el artículo 191 de la Ley 1955 del 2019, por lo que al ser el ente que expidió el acto administrativo que la actora pretende se deje sin efectos y contra el que interpuso recurso de reposición que presuntamente no ha sido resuelto, el ente territorial no tiene injerencia en aquellos procesos administrativos internos.

Destaca como importante, que en virtud del art. 86 de la Ley 1437 del 2011, cuando *“una entidad no resuelva de manera oportuna un recurso de manera automática y por el paso del tiempo, dos (2) meses, contados a partir de la interposición del recurso, se configura un silencio administrativo negativo, lo cual le permite a la parte actora obtener una respuesta definitiva negativa, a través de un acto administrativo ficto, configurado para el caso concreto desde el 17 de febrero del 2021, el cual puede ser demandado en la jurisdicción contenciosa administrativa a través del mecanismo ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho e interponer las medidas cautelares que considere pertinentes”*, haciendo notar con ello, una improcedencia en la acción de tutela formulada para controvertir actos administrativos de contenido particular y concreto; además en su defensa arguye inexistencia de vulneración de derechos fundamentales, pidiendo ser desvinculada del trámite y expresando que se opone a todas y cada una de las pretensiones de la tutela.

1.3.4. El **CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - CREFAL**, rinde informe a través de su Directora General, donde al referirse a los hechos de la acción, indica que no se niegan ni se afirman y con respecto a la promovente se limita a anexar documentos allí emitidos a nombre de la Mtra. Estefanía Romero Barco, que contienen el registro de maestría cursada como alumna {ver pdf.16 del exped. digital}.

1.3.5. La **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, se pronuncia por conducto de su Oficina Jurídica sede Bogotá {ver pdf.17 del exped. digital}, donde señala que, conforme la información reportada por la Decanatura de Facultad de Ciencias humanas, a través de comunicación DFCH-178-21: *“En efecto la accionante Estefanía Romero Barco participó en el IV Coloquio en Investigaciones y Experiencias Educativas: La Transversalidad de la Lectura y la escritura en el Aula, certificado, como se evidencia en los anexos de la tutela, por el Instituto de Investigación en Educación de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá”* y su participación fue en la calidad de conferencista.

Con respecto de la vulneración de los derechos fundamentales, indica que en ningún momento atentó contra ellos y ha cumplido a cabalidad con la emisión de las certificaciones correspondientes, además que ninguna de las circunstancias que se narran en la tutela son de su competencia ya que la presunta vulneración recae sobre una petición presentada ante el Ministerio de Educación Nacional, por lo que solicita ser desvinculada de esa acción constitucional.

1.3.6. La Nación - **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, contesta la acción conforme el comunicado No.2021-EE-222145 rubricado por su Representante Judicial en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica {ver pdf.18 del exped. digital, para señalar luego de referirse a los antecedentes de la tutela y analizar su procedencia en cuanto a la legitimación en la causa por activa, la inmediatez y subsidiariedad, una serie de consideraciones generales relativas al proceso de convalidación y las competencias en dicho procedimiento por parte del CONACES relacionadas con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, así como el de algunas de sus dependencias (entre ellas: la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior y la Dirección de Calidad para la Educación Superior).

Exhibe que conforme a la Resolución 010687 de 9 de octubre de 2019, la solicitud de convalidación de títulos debe realizar a través de su página web a través de la plataforma CONVALIDA, donde afirma, el solicitante puede hacer seguimiento del caso y mostrando las etapas que allí se surten en ese trámite [acorde a cuadro ilustrativo], advirtiendo que la *“convalidación y la autorización para el ejercicio profesional, corresponden a trámites de diferente naturaleza. El primero, orientado al reconocimiento de efectos académicos y legales de un título de educación superior por parte del Estado y el segundo, referido a la autorización que confieren los colegios o agremiaciones profesionalmente legalmente facultadas para ejercer la función pública de autorización del ejercicio profesional, de manera que, la decisión de convalidar un título no implica la autorización para el ejercicio profesional”*.

Explica que, esta Cartera Ministerial, la existencia de *“Eximente de responsabilidad por mora administrativa justificada”*, la cual funda en aspecto soportados en precedente jurisprudencial (T-292 de 1999), como en las acciones que indica ha desplegado este ente con el propósito de agilizar y simplificar el trámite de convalidación de títulos de educación superior, aduciendo que bajo el criterio de razonabilidad en el plazo y dada la complejidad del trámite de convalidación, se puede concluir que el retardo en la respuesta es justificado, si se toma en consideración que por los fenómenos relativos a la Migración e internacionalización de la oferta educativa esta Cartera Ministerial se ha visto desbordada por el aumento exponencial en la cantidad de solicitudes de convalidación de títulos, presentadas en los últimos años, circunstancia que hasta el momento constituye un hecho insuperable, por lo cual la mora administrativa cuando es justificada, como afirma ocurre en el presente caso, no configura una vulneración efectiva del derecho de petición dada la imposibilidad presente de atender las solicitudes en los tiempos establecidos por las razones que expresa y que han de tenerse insertas en su tono literal al presente fallo.

Arguye en su defensa, improcedencia de la tutela, por cuanto la entidad se encuentra afirma, en término legal para dar respuesta a la solicitud, según el fijado de 180 días calendario contado a partir del día siguiente hábil al reporte de pago en la plataforma o la verificación, conforme el art. 17 del Decreto 10687 de 2019, señalando para el caso concreto, que *“la solicitud de convalidación del título de MAESTRA EN EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS, otorgado el 16 de octubre de 2019, por la institución de educación superior CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, MÉXICO, radicada con el No 2020-EE-207623 a nombre de la señora ESTEFANIA ROMERO BARCO, fue resuelta mediante la Resolución 022418 de 30 de noviembre de 2020, contra la cual la accionante presentó recurso de reposición, cuya respuesta se encuentra en etapa de revisión y firmas. Por lo anterior, surtida la etapa de revisión y firmas, lo cual deja entre*

ver que son etapas meramente formales para cumplir con la notificación que resuelve el recurso de reposición, la Unidad de Atención al Ciudadano del Ministerio de Educación Nacional se pondrá en contacto para notificarla, de lo cual se dará alcance al despacho una vez se cuente con el certificado de envío de esta.”

Como solicitud y con base en sus argumentos, pide se nieguen las pretensiones de la tutela.

2. CONSIDERACIONES

2.1 En virtud de lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, los Decretos 1983 de 2017 y 333 de 2021, reglamentarios de la acción constitucional en estudio, este Despacho es competente para conocer la acción de tutela formulada; amén del precedente jurisprudencial emanado de la H. Corte Constitucional sobre la materia².

2.2 La acción de tutela es una herramienta que busca la protección inmediata de las garantías de las personas ante la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares. Este mecanismo constitucional es, de igual forma, excepcional, pues solamente puede ser ejercido con prontitud y ante la inexistencia de algún otro medio de defensa judicial y, debe recordarse que el amparo constitucional se caracteriza por la prevalencia del principio de la subsidiariedad, ya que sólo procede ante la ausencia de un instrumento jurídico eficaz para la defensa oportuna del derecho objeto de violación o amenaza; por lo tanto, no puede considerársele como un mecanismo alternativo o adicional del presunto afectado con la vulneración, pues su finalidad no consiste en reemplazar los trámites establecidos por el legislador para la protección de los derechos de los ciudadanos.

La H. Corte Constitucional ha decantado, la procedencia de la tutela para la protección del derecho fundamental en estudio -petición-, y así de manera general, el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015³, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

De otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA, modificado por la Ley 1755 de 2015, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Así mismo, y conforme al párrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del*

² Véase entre otros, el Auto No.124 de 25 de marzo de 2009 proferido por la mencionada corporación relacionado con la competencia en tutela que no es dable de confundirse con las reglas de reparto de esta clase de acciones.

³ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto".

Colofón de lo anterior, no puede pasarse por alto diversos tiempos otorgados según la clase de solicitud, esto es, conforme y lo señala la Ley en comento, recordemos que en tratándose de derechos de petición, *existen unas reglas generales según las distintas modalidades de peticiones* (general o particular, de información, de documentación, entre otros), estableciendo así que la *entidad a quien se le ha elevado un derecho de petición, cuenta con tiempo perentorio para dar respuesta dependiendo de lo solicitado* y, que estará sometida a término especial la resolución de algunas peticiones, advirtiéndose que *cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos señalados por la norma en comento, se debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto*⁴; tiempo que hoy día ante la coyuntura que registra el país por la emergencia sanitaria, económica, social y ecológica suscitada por el virus COVID-19 fue modificado (para ampliarlo) conforme y lo dispuesto en el artículo 5º del Decreto Nacional 491 del 28 de Marzo de 2020⁵.

2.3. Frente al tema dejado a consideración de esta sede de tutela, es de relevancia precisar que, la H. Corte Constitucional en su reitera jurisprudencia, ha mostrado que, si la administración no tramita o no resuelve los recursos, dentro de los términos legalmente señalados, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto, legitima al solicitante para presentar la acción de tutela, es así que en la Sentencia T- 682 de 2017⁶ dijo: "(...)concerniente a sí los recursos interpuestos en la vía gubernativa y no decididos por la administración son o no equivalentes a una petición en los términos del artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, ha señalado que su no tramitación en los términos legales y jurisprudenciales establecidos, vulnera el derecho fundamental de petición." y en la misma providencia, puntualizó:

*"(...) En idéntico sentido, la **Sentencia C- 951 de 2014**⁷ mediante la cual la Sala Plena de esta Corporación estudió la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 65 del 2012 Senado, – 227 de 2013 Cámara "Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye el título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", señala que el derecho de petición se aplica a todo el procedimiento administrativo, trámite que incluye los recursos ordinarios y extraordinarios, de manera que su no resolución oportuna o adecuada es susceptible de corregirse a través de la acción de tutela." (subraya fuera de texto original).*

Así pues, la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de petición, del cual hacen parte los recursos administrativos ante las autoridades. Pues ha sido reiterada la jurisprudencial constitucional al señalar que, el derecho de petición se vulnera cuando los recursos

⁴ Ver Arts.13, 14 y ss. de la Ley 1755 de 2015

⁵ Normativa que a la letra reza:

"Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones (...)

En los demás aspectos, se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011."

⁶ Mag. S. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado

⁷ Mag. Dra. Martha Victoria Sánchez Méndez.

interpuestos en la vía gubernativa no se resuelven de acuerdo con los parámetros que esa Corporación ha señalado o cuando no sea dado respuesta congruente a los recursos interpuestos por esa misma vía y, por cuanto en la **“Sentencia T-304, M.P. Jorge Arango Mejía, por medio de la cual la Corte al referirse a los recursos interpuestos en la vía gubernativa y su relación con el derecho de petición, consideró que el uso de los recursos señalados por las normas del Código Contencioso, para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, constituye el desarrollo del derecho de petición, pues, “a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto. Siendo esto así, es lógico que la consecuencia inmediata sea su pronta resolución”.**”⁸

Además, por cuanto, se ha pregonado igualmente por el máximo tribunal en cita, que el derecho de petición se vulnera cuando el recurso interpuesto contra un acto administrativo no se resuelve oportunamente y en la medida que, el silencio administrativo negativo no protege el mencionado derecho, toda vez que precisó:

“Esta Corporación ha establecido el carácter de derecho fundamental constitucional de que goza el derecho de petición.”⁹ En esa medida ha entendido, que tal derecho comprende no solamente la prerrogativa de obtener una pronta resolución a la solicitud por parte de la autoridad a quienes es formulada, sino que correlativamente implica la obligación por parte de éstas de resolver de fondo y además de manera clara y precisa sobre lo solicitado.¹⁰

Ahora bien, la Corte ha considerado igualmente que para el caso específico de que la administración no trámite o no resuelva los recursos interpuestos en la vía gubernativa, dentro de los términos legalmente señalados, se vulnera el derecho de petición.¹¹

En efecto, el uso de los recursos establecidos en el Código Contencioso Administrativo, es desarrollo del derecho de petición, pues, a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto administrativo y el hecho de que el administrado puede acudir una vez vencido **el término de dos (2) meses** de que trata el artículo 60 del C.C.A.,¹² ante la jurisdicción Contencioso

⁸ Ibídem

⁹ Pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-054 y T-026 de 2004 y T-079, T-129, T-418, T-1089 de 2001.

¹⁰ La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el sentido y alcance del derecho de petición a través de su amplia y reiterada jurisprudencia. Es así como en la sentencia T-377 de 2000, se fijaron los supuestos fácticos de ese derecho, de la siguiente manera:

“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.”

Posteriormente en la Sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó a los supuestos enumerados anteriormente en dos más, así: j) El relativo a que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder. k) el relativo a que la entidad pública ante la cual se presentó una petición debe notificar de la respuesta al interesado.

¹¹ Ver Sentencia T-304/94.

¹² El artículo 60 del Código Contencioso administrativo, consagra la figura del silencio administrativo, en tratándose de recursos, en los siguientes términos:

“Transcurrido un plazo de dos (2) meses, contado a partir de la interposición de los recursos de reposición o de apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

(..)

“La ocurrencia del silencio administrativo negativo previsto en el inciso 1o. no exime a la autoridad de responsabilidad; ni le impide resolver mientras no se haya acudido ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo.”

Administrativa para que a través de las acciones consagradas en la ley se resuelva de fondo sobre sus pretensiones, no significa que el solicitante pierda el derecho de que sea la propia administración, quien decida sobre las peticiones ante ella formuladas.

De igual manera debe tenerse en cuenta, que la ocurrencia del silencio administrativo no hace improcedente la acción de tutela, pues la única finalidad del silencio administrativo negativo es facilitarle al administrado la posibilidad de acudir ante la jurisdicción para que ésta resuelva sobre sus pretensiones. Pero tal circunstancia no conlleva a considerar que el silencio administrativo puede equipararse a la resolución del recurso, pues el derecho de petición sigue vulnerado mientras la administración no decida de fondo sobre lo recurrido.”¹³ (negrilla destacado del Juzgado).

Resulta entonces de lo dicho, que cuando una persona interpone en vía gubernativa los recursos que la ley le otorga, el hecho de que éstos tengan una regulación específica, no exime a la autoridad de resolverlo en tiempo razonable y además, que en tratándose de recursos en sede administrativa, hoy día son los artículos 79 al 84 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹⁴, donde se prevén los plazos legales para resolverse, que ha de destacarse, el máximo tiempo fijado, es de tres (3) meses, de lo contrario, se vulnera flagrantemente el derecho de petición.

2.4 Descendiendo al asunto que ocupa el interés del Despacho, se observa con el acervo probatorio recaudado, que la accionante asegura vulneración a su derecho de petición, bajo el argumento que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN no le ha resuelto de fondo el recurso de reposición y apelación que le interpusiera el 16 de diciembre de 2020 contra la Resolución de N° 022418 del 30 de noviembre de 2020, acto administrativo donde se resolvió negar una convalidación de estudios que realizó en institución educativa extranjera, por lo que radicó ante el entutelado ente ministerial, el 22 de febrero de 2021 petición a la que se asigna según sus aplicativos el radicado MEN 2021-ER-054947, solicitud tendiente a que le sea resuelto su reparo sin que aquello se haya producido pese al tiempo que ha transcurrido {ver anexos de la tutela en pdf.01 págs. 6 y ss. y escrito de demanda}.

Tenemos entonces que la tutelante fundamentó la vulneración a la garantía constitucional de su derecho de petición, ante la falta de pronunciamiento de fondo por parte de la entidad querellada al recurso antes descrito, tal como lo relató en los hechos de la demanda y por haber transcurrido tiempo considerable, mismo al que se le dará alcance de derecho de petición de conformidad con la jurisprudencia citada líneas atrás, pues como quedó decantado comporta una solicitud de revocatoria, modificación o aclaración de la resolución atacada, que sin lugar a equívoco debe ser resuelta de fondo, de manera clara y completa al tenor del artículo 23 de la Constitución Nacional.

Frente a tales aseveraciones, el Ministerio accionado en sus descargos, asiente que se encuentra en sus dependencias el trámite del recurso en comentario; sin embargo, funda su defensa en un *eximente de responsabilidad por mora administrativa justificada*, conforme a las razones que expone, señalando no solo complejidad en tales procedimientos sino además, una imposibilidad de realizarlo en menores tiempos pese a sus esfuerzos para mejorar el servicio e incluso de realizarlo de manera virtual; así mismo indica, que se encuentra dentro del término legal para dar respuesta a la solicitud,

¹³ Sentencia T-692 de 2004, Mag. P. Dr. Alvaro Tafur Galvis

¹⁴ Ley 1437 de 2011 y las modificaciones que incorpora la Ley 2080 de 2021

acorde al fijado en la Resolución No.010687 del 9 de octubre de 2019 y el art. 17 del Decreto 10687 de 2019, anunciando que la respuesta de fondo se encuentra en etapa de revisión y proyección y, luego pasa a las de revisión, firmas, la notificación, este última que muestra realizará y de la cual informara al despacho.

Conforme a su posición defensiva, el encartado concluye que la mora administrativa en el presente caso es justificada y, por lo tanto, no configura una vulneración efectiva al derecho de petición acorde a sus argumentos fácticos y jurídicos, además afirma no se ha producido violación a derecho fundamental alguno a la accionante y cuenta con 180 días calendarios para resolver.

En virtud de ello, esta sede de tutela, haciendo uso de los postulados jurisprudenciales anteriormente esbozados, puede colegir que la petición objeto de estudio no corresponde a una de connotación general, sino que sin lugar a dudas, se trata de una de aquellas que requiere trámite especial, en la medida que tiene relación con una gestión particular ante ente competente, lo que sin duda exige hacer apego de normas y procedimiento reglado que deben surtirse para atender esa clase de solicitudes, por lo cual es comprensible la posición que han adoptado en sede de tutela tanto accionante como accionado; sin embargo, por tratarse de una petición el centro de la queja, debe esta sede judicial analizar lo correspondiente.

Para desatar el asunto, sabido se tiene, que en tratándose de peticiones que se dirijan a entidades encargadas del realizar trámites particulares y especiales, aquellas cuentan con diversos plazos para su atención y dependiendo claro está, de la clase de asuntos y, que en particular cuando estos se encuentran a cargo de un ente público o la Nación, los interesados han de ceñirse a los postulados del estatuto por el cual se rigen según su especialidad y acompañar toda la documental que se exige para tales menesteres.

Entonces, cuando existe labor o actividad que ha de desarrollar por una autoridad y para la cual se ha previsto un proceso o procedimiento particular para su gestionamiento o adelantamiento, no es por regla general, la vía de la tutela la llamada a suplirlo, en virtud del principio de *la subsidiariedad*, el cual se justifica, en la necesidad de asegurar el orden de competencias asignado a las distintas autoridades en el marco de sus funciones, deberes y competencias y así no solo impedir su sucesiva disgregación sino también garantizar el principio de seguridad jurídica. Lo anterior, con fundamento en que, la acción de tutela no se erige como el único mecanismo previsto por el legislador para la defensa de los derechos fundamentales, pues *existen otros instrumentos legales y ordinarios*, que dada su especialidad pueden de manera preferente, también lograr su protección.

No obstante, debe esta juzgadora hacer apego a precedente jurisprudencial en el asunto que concita la atención del despacho, teniendo en cuenta que no hay reparo alguno acerca del derecho de petición que la accionante elevó en los aplicativos correspondiente y que tiene previsto el Ministerio de Educación, aun cuando corresponda a los recursos que formula en vía gubernativa, con calenda 16 de diciembre de 2020, la que incluso, asintió haberlo radicado en sus oficinas o módulos el Ministerio de Educación y de la que precisó se encuentra en estudio sin redargüir que le competía atenderlo, quien por demás, pese a su posición defensiva que es comprensible pero no admisible, obvió que tales justificaciones en la mora administrativa, debía comunicarlas no solo al juzgado sino primordialmente a su petente.

Y en todo caso, develar las causales de imposibilidad de atención pronta al recurso o suspensión de términos para ello, pero a su vez, exponiéndole de forma certera la fecha probable en que emitiría la decisión de fondo, esto es, es deber del Ministerio accionado indicar el plazo que requería para atender los recursos formulados por la accionante, aspecto que converge en una innegable falta de atención a la petición en los términos legales y jurisprudenciales, máxime si en gracia de la discusión se tuviera que el término que indica de 180 días calendario es con el que cuenta para resolver, pues del 16 de diciembre de 2020 a la fecha aquel se encuentra más que fenecido.

Colofón de lo anterior, no revela el Ministerio accionado cuál era el tiempo previsto o el que aproximadamente requería para resolver, sumado a los casi siete (7) meses que han transcurrido desde que se le formuló el recurso (del 16-12-2020) y cuando en la realidad, se limitan a señalarle a la petente en virtud de petición que elevó el 22 de febrero de 2021, conforme da cuenta misiva calendada 21 de marzo de 2021 donde se referencia como asunto “RESPUESTA 2021-ER-054947” que el caso se encuentra en análisis jurídico, sin que se muestre fecha probable de su resolución que es lo mínimo que se exige cuando existen circunstancias especiales o alta complejidad del asunto o cualquier otra situación insuperable que no le permita atenderse dentro de términos establecidos, máxime cuando en actuaciones administrativas como se dejó esbozados en los considerandos anteriores, existe un plazo para ello, de 3 meses.

Nótese además, que el ente accionado, alega que cuenta con tiempo para resolver a voces de lo reglado en la Resolución No.010687 del 9 de octubre de 2019, la que una vez consultada por este Despacho¹⁵, en su artículo 8º señala el inicio del trámite, donde se cuenta con 30 días para el pago por parte del solicitante una vez se cargue documental exigida y se le habilite para ello, señalando que a partir del día siguiente hábil del reporte de este pago en la plataforma, es el momento en que se entiende radicada la solicitud y si se debe completar información o documentación, para ello se cuenta con 15 días calendario, otorgando 30 días al solicitante para tales menesteres a partir del recibo de la comunicación que expida el Ministerio y, si no se realiza en dicho lapso, se decreta el desistimiento y archivo de expediente, lo que denota que para el usuario los términos son improrrogables.

No obstante, el trámite en cita, ya se surtió en la medida que se le expide la Resolución de convalidación a la accionante con calenda recuérdese, del 30 de noviembre de 2020, por ende aquellos tiempos en gracia de la discusión, se hallan cumplidos y se tiene así, que se emitió acto a voces del artículo 12 de la precitada resolución y, donde de manera clara se señala, que contra estos actos procede el recurso de reposición ante la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, y el de apelación de manera directa o subsidiaria ante la Dirección de Calidad para la Educación Superior, los cuales deben ser interpuestos en los plazos y con las formalidades previstos en los artículos 76 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o el que haga sus veces. (subraya fuera de texto original).

Bajo esos postulados no solo el administrado está sujeto a los términos fijados en los trámites reglados, sino incumbe también a la administración ceñirse a ellos o informar en eventos particulares al solicitante el tiempo adicional que requiere para atenderlos, aspecto que brilla por su ausencia de haberse siquiera considerado el Ministerio de

¹⁵ A través del link de este mismo ente, en: https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-389154_recurso_1.pdf

Educación, y porque sus excusas en verdad pueden corresponder a una congestión de la actividad de convalidación del Ministerio accionado, por ende no se descartan por completo, no obstante, aquello no puede perjudicar a los usuarios y menos ha de ser carga que deba soportar la ciudadanía, debiendo entonces dar prelación debida a los trámites que allí se surten o por lo menos, establecer tiempos razonables para evacuarlos y en todo caso, dar a conocer a sus usuarios-petentes el que empleará para abarcar de fondo los reclamos que ante sus dependencias se elevan.

2.5 Por lo esbozado en precedencia, la conclusión a la que llega esta sede de tutela, es que de parte del ente accionado no se ha atendido en debida forma el pedimento que origina la queja constitucional y habiendo transcurrido para ello un tiempo considerable y superado incluso con alto margen el legal, por lo cual se procederá a conceder el amparo de manera exclusiva al derecho fundamental de petición que se invoca, sin que por ello se entienda que se deba tener injerencia alguna acerca de lo respondido en cuanto a si se accede o no a lo por aquella buscado en sus recursos; toda vez que aun cuando no puede tenerse como acertadamente atendido el petitum por parte del ente a quien se le dirigió, quien debía acreditar a esta sede de tutela no solo que lo realizó de fondo, esto es, abarcando en su respuesta aspectos consultados bajo expresiones de congruencia y acorde a lo solicitado, sino además por cuanto se debía acreditar el efectivo enteramiento a la petente de su respuesta, ante la temática reglada inmersa en aquella solicitud, es del resorte exclusivo del Ministerio de Educación resolver y conforme a los cauces legales.

Con todo, con las respuestas otorgadas por los accionados y vinculados, salta a la vista que se encontraba en cabeza del MINISTERIO DE EDUCACIÓN atender el pedimento que origina esta acción de amparo, quien incluso debía hacer notar al peticionario que los trámites para ese tipo de solicitudes tienen un conducto o protocolo particular en uno de sus aplicativos que deben gestionar todas los interesados y previo agotamiento de requisitos contenidos en procedimiento especial, punto sobre el cual no existe certeza de si ello se produjo y por demás en la forma debida por parte de la accionante, no obstante, ello no puede servir de escudo para abstraerse la citada cartera de atender la petición en la forma legal que la misma mereciera, y al no realizarlo conforme a parámetros jurisprudenciales conocidos para que se tenga como debidamente atendido aquel pedimento, es dable colegir que existe un quebrantamiento de su parte solamente en lo que concierne al derecho fundamental de petición que se reclama por esta especial vía de tutela, y por ende la orden que en este fallo se anuncia será emitida, lo es solo para ante este ente para que proceda atender la petición o indique fecha cierta para ello, debiéndose desvincular a las demás que fueron convocadas al trámite de la tutela en esta instancia por no corresponderles su atención ni probarse que hayan incurrido en quebrantamiento alguno al derecho fundamental reclamado por la accionante.

3. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

3.1. CONCEDER el amparo constitucional invocado por la ciudadana **ESTEFANIA ROMERO BARCO**, exclusivamente frente a su *derecho fundamental de petición*,

conforme a las consideraciones exteriorizadas en el presente fallo. En consecuencia, se dispone:

3.1.1 ORDENAR al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, que por intermedio del Señor Ministro como jefe de esta cartera o quien haga sus veces y se encuentre legalmente facultado para ello y/o a través de la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, la Dirección de Calidad para la Educación Superior o dependencia respectiva, que en el término máximo de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, contadas a partir de la respectiva notificación del presente fallo y sin dilación alguna, resuelva lo atinente frente a la solicitud que la accionante le formuló y conforme a derecho corresponda, en relación a obtener respuesta congruente al recurso de reposición y en subsidio de apelación que presentó en sus aplicativos contra de la Resolución No.022418 del 30 de noviembre de 2020 como darla a conocer por medio idóneo a la peticionaria con la precisión que, conforme a sus justificaciones de existencia de mora administrativa que registra y que esta sede de tutela no puede pasar desapercibida, si por alguna circunstancia excepcional no le es dable de hacerlo, de todas formas dentro de dicho término habrá de indicarle el plazo cierto que utilizara para pronunciarse, precisándole una fecha certera y razonable en la que efectuará la emisión de la respuesta o desatará por vía gubernativa los recursos en alusión.

3.1.2 DESVICULAR del presente asunto a las demás entidades convocadas a este trámite supralegal, con apoyo en lo considerado en la motiva.

3.2. NOTIFICAR este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3.3. REMITIR en oportunidad el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (Arts.31, 32 y 33 ejusdem), si esta decisión no es impugnada. Secretaría proceda de conformidad.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ
JUEZ

Rm+