

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARENTA Y NUEVE PENAL DEL CIRCUITO
LEY 600 DE BOGOTÁ

Carrera 28 A Nro. 18 A 67 Piso 5 Bloque E.

Complejo Judicial de Paloquemao

Teléfono 607-3532666 Ext. 71489

Correo institucional: pcto49bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., nueve (09) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

ASUNTO

Decidir la acción de tutela interpuesta por la señora **ANDREA CAROLA RIVAS ROSERO** contra el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - DIRECCIÓN DE CALIDAD PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR** y **SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR-**.

HECHOS

La accionante relató que el **27 de diciembre del 2023**, presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la **Resolución No. 024700** del 18 de diciembre del 2023, proferida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, la cual resolvió: “...Negar la convalidación del título, de **ESPECIALISTA EN PUERICULTURA Y PEDIATRIA**, otorgado el 26 de abril de 2023, por la institución de educación superior **UNIVERSIDAD DE ZULIA, VENEZUELA** a **ANDREA CAROLA RIVAS ROSERO...**”, sin que a la fecha haya recibido respuesta sobre este en particular.

Esta actuación fue recibida mediante reparto el 01 de febrero del 2024, vía correo electrónico, procedente de la oficina de reparto.

DERECHOS INVOCADOS Y PRETENSIONES

La accionante deprecó protección al derecho fundamental de petición.

La petición concreta, es la siguiente:

*“...se ordene a LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – DIRECCIÓN DE CALIDAD PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR que, de manera inmediata dé respuesta clara, completa y precisa a la petición radicada el día 27 de diciembre de 2023, mediante la cual se presentó recursos de reposición y en subsidio de apelación contra de la **Resolución 024700 de 18 de diciembre de 2023...**”.*

CONTESTACIÓN DE TUTELA

EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -DIRECCIÓN Y SUBDIRECCIÓN ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR manifestó que, la solicitud de convalidación del título universitario en PUERICULTURA Y PEDIATRÍA deprecado por la accionante fue resuelto mediante la **Resolución 024700** del 18 de diciembre del 2023, en el cual *“se negó la convalidación del título”*, por lo que la accionante presentó recurso de reposición, el cual no se ha emitido un concepto; ya que la decisión se tomará el día 13 de febrero del 2023 en donde se emitirá el concepto requerido para proyectar dicha decisión.

De esta manera, manifestaron que el despliegue técnico, jurídico y administrativo para tomar estas decisiones conllevan tiempo y asimismo, acudieron a eximentes de responsabilidad por mora administrativa del que habla la Corte Constitucional en la Sentencia T-292 de 1999 que indica: *“(i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; (ii) que la mora desborde el concepto de plazo razonable que involucra el análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento y; (iii) la falta de motivo o justificación razonable en la tardanza”*

Por lo anterior, solicitaron se nieguen las pretensiones de la accionante y se otorgue un tiempo razonable para resolver dicho recurso presentado por la señora **ANDREA CAROLA RIVAS ROSERO**.

PRUEBAS

1. Con la demanda se anexaron los siguientes documentos:

- Recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto en contra de la **Resolución 024700** del 18 de diciembre del 2023 y anexos.

- Constancia de radicación **No. 2023-ER-971187** del recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto en contra la **Resolución 024700** del 18 de diciembre del 2023.

2. La parte accionada no allegó pruebas.

CONSIDERACIONES

➤ PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO:

Determinar si la entidad accionada vulnera el derecho de petición al no resolver dentro del término legal los recursos que se interpuso en vía gubernativa la accionante y no indicarle la causa de la demora, ni cuándo va a resolver el recurso.

DE LOS DERECHOS CUYO AMPARO SE PRETENDE

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política de 1991 consagra el derecho de petición, como una garantía que permite *“presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”*.

La Corte Constitucional ha referido en múltiples ocasiones¹ el carácter fundamental del derecho de petición, y a su aplicación inmediata, de igual forma, ha señalado que su núcleo esencial se concreta en la obtención de una respuesta *pronta y oportuna* de lo solicitado, que además debe ser clara, de fondo y estar debidamente notificada, sin que ello implique necesariamente una contestación accediendo a la petición. En este orden de ideas, cualquier trasgresión a estos parámetros, esto es, si no se obtiene una respuesta oportuna, clara de fondo, congruente o si ésta no es puesta en conocimiento del peticionario, existe una vulneración del referido derecho fundamental.

El artículo 23 Superior, dispone también que el Legislador puede reglamentar el ejercicio del derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Inicialmente, existía un vacío en la regulación de esta materia, por lo tanto, la Corte Constitucional

¹ Ver, entre muchas otras, las sentencias T-012 de 1992. M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-105 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T- 374 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-166 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-163 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño; SU-975 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-268 de 2003. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-183 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, y C-951 de 2014. M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

desarrolló las reglas que serían aplicables a partir de lo dispuesto en los artículos 2, 20, 23 y 86 de la Constitución².

El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte Constitucional que “(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”³.

Este tópico busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas.

Igualmente implica que las autoridades y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, *implica resolver materialmente la petición*. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”⁴. En esa dirección, se concluye entonces que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva.

Además, es relevante la obligación del emisor de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que; “*el ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque*

² Sentencias T-814 de 2005. M.P. Jaime Araujo Rentería; T-147 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-610 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-760 de 2009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; y T-167 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

³ Sentencia T-430 de 2017.

⁴ Sentencia T-030/18 del 12 de febrero de 2018. Magistrado ponente: José Fernando Reyes Cuartas.

ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente” y, en esa dirección, la notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades.

En la sentencia T-044/19, la CORTE CONSTITUCIONAL precisó lo siguiente:

“NUCLEO ESENCIAL DEL DERECHO DE PETICION-Elementos. (i)Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a “falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario.” (ii)Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada. (iii)Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado”

RECURSOS DE LA VÍA GUBERNATIVA Y DERECHO DE PETICIÓN

La Corte Constitucional ha concluido que la interposición de recursos frente a actos administrativos hace parte del ejercicio del derecho fundamental de petición, toda vez que:

“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.”⁵

En este sentido cuando se han interpuesto recursos para agotar la vía gubernativa y la autoridad a quien le han sido presentados los recursos, omite resolverlos y no cumple con los términos legales, se encuentra vulnerando el derecho fundamental de petición.

Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, si el derecho de petición tiene por objeto obtener una respuesta de fondo, clara, oportuna y congruente con lo pedido, los recursos ante la administración deben incluirse en el núcleo esencial del artículo 23 Superior. De tal forma que, si la administración no tramita o no resuelve los recursos dentro de los términos señalados legalmente, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto,

⁵ Sentencia T-304 de 1994, MP. Jorge Arango Mejía; T-911 DE 2001, MP. Rodrigo Escobar Gil; T-051 de 2002, MP. Eduardo Montealegre Lynett.

legítima al solicitante para presentar la respectiva acción de tutela para salvaguardar su derecho fundamental.

Sobre el tema, de antaño se ha sostenido lo siguiente:

“...la obligación del funcionario u organismo sobre oportuna resolución de peticiones formuladas no se satisface con el silencio administrativo. Este tiene el objeto de abrir para el interesado la posibilidad de llevar el asunto a conocimiento del Contencioso Administrativo, lo cual se logra determinando, por la vía de la presunción, la existencia de un acto demandable. Pero de ninguna manera puede tomarse esa figura como supletoria de la obligación de resolver que tiene a su cargo la autoridad, y menos todavía entender que su ocurrencia excluye la defensa judicial del derecho de petición considerado en sí mismo.”⁶

Según tal consolidada doctrina, desconocida por los falladores de instancia la falta de respuesta oportuna de los recursos previstos por el propio Código Contencioso Administrativo, en orden a debatir frente a la propia Administración sus decisiones, constituyen una de las múltiples facetas que muestra el panorama legislativo el derecho fundamental *“a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 Superior.”⁷*

De igual forma, se ha afirmado que no es justificación suficiente para denegar el amparo, aducir la existencia del silencio administrativo negativo, esencialmente porque con esta figura no se satisface el derecho del solicitante de obtener una respuesta pronta y de fondo sobre lo solicitado. Por tales razones la máxima Corporación Constitucional también ha afirmado lo siguiente:

“Ahora bien, la acción contencioso administrativo no es el medio judicial idóneo para obtener la resolución de recursos de reposición y apelación como que, tal y como lo ha dicho esta Corporación en múltiples sentencias⁸, «el silencio administrativo no protege el derecho de petición, pues o tiene un objeto distinto y, por otra parte, es precisamente prueba clara e incontrovertible de que el mismo ha sido violado»⁹. Además, el administrado «conserva su derecho a que sea la propia administración, y no los jueces, quien resuelva sus inquietudes, pues al fin y al cabo ella es la obligada a dar respuesta. Prueba de ello está en que si la persona no recurre ante la jurisdicción, la administración sigue obligada a resolver.”¹⁰

⁶ Sentencia T-242 de 1993, MP. José Gregorio Hernández Galindo; T-910 de 2001, MP. Jaime Araujo Rentería.

⁷ Ver Sentencia T-365 de 1998, MP. Fabio Morón Díaz; y T-276 de 2001, MP. Clara Inés Vargas Hernández.

⁸ Al respecto pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-119 de 1993, T-663 de 1997, T-601 de 1998, T-637 de 1998, T-224 de 1998, T-529 de 1998 Y T-281 de 1998.

⁹ Sentencia T-294 de 1997, MP. José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁰ Sentencia T-304 de 1997, MP. Jorge Araujo Mejía.

En relación con el término para decidir sobre la interposición de un recurso ante la administración, las autoridades competentes tienen un plazo general y expreso de **quince (15) días hábiles**, de conformidad con los artículos 13 y 14 del CPACA, salvo disposición legal especial en contrario, y en esa medida, es por consiguiente, un deber de la administración resolver dentro de los términos señalados, el recurso que el peticionario ha presentado oportunamente¹¹. Actuar de manera contraria, además de vulnerar el derecho fundamental de petición, cuestiona el cumplimiento de los principios de celeridad y eficacia impuestos a la función pública por el artículo 209 de la Constitución. Por lo tanto, es procedente solicitar la protección por la vía de la tutela cuando existe una irregularidad de este tipo, tal y como sucede en el presente caso.

➤ CASO CONCRETO:

El accionante interpuso ante el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – DIRECCIÓN Y SUBDIRECCIÓN ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**, recurso de reposición y en subsidio apelación contra la **Resolución 024700** del 18 de diciembre del 2023, en la que se dispuso a negar la convalidación deprecada, al cual se le adjudicó el **radicado No. 2023-ER-971187**, lo que conlleva a predicar que reclama el amparo del derecho de petición como principal pretensión.

Al contestar la demanda, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** manifestó que, el despliegue técnico, jurídico y administrativo para tomar estas decisiones conllevan tiempo y asimismo, acudieron a eximentes de responsabilidad por mora administrativa del que habla la Corte Constitucional en la Sentencia T-292 de 1999 que indica *“(i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; (ii) que la mora desborde el concepto de plazo razonable que involucra el análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento y; (iii) la falta de motivo o justificación razonable en la tardanza”*

De acuerdo con lo anterior, se tiene que la accionante demostró que mediante la Resolución N° 024700 del 18 de diciembre de 2023, el **MINISTERIO DE EDUCACION** negó la convalidación de un título profesional, acto contra el cual el 27 de diciembre de 2023 con radicado N° 2023-ER-971187, interpuso recurso de reposición y subsidio apelación, sin que a la fecha de interposición de la tutela (01 de febrero de 2023) se hubiera resuelto el recurso de reposición, asunto reconocido por la entidad accionada. Se advierte entonces, tal y como lo manifiesta la actora, que ha pasado más de un (01) mes desde que se interpuso el recurso de

¹¹ Adicionalmente, pueden consultarse sentencia T-365 de 1998, MP. Fabo Morón Díaz; T-469 de 1998, MP. Vladimir Naranjo Mesa; T-344 de 1999, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

reposición y subsidio apelación, sin que a la fecha se le haya notificado o comunicado decisión al respecto.

Así entonces, conforme a la jurisprudencia constitucional anteriormente esbozada el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – DIRECCIÓN Y SUBDIRECCIÓN ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**- disponía de un plazo de **quince (15) días** para resolver el recurso de apelación que formuló el actor contra la **Resolución 024700** del 18 de diciembre del 2023, el cual fue radicado el 27 de diciembre del 2023, término dentro del cual no se ha efectuado ningún pronunciamiento, y si bien hizo uso del derecho de defensa al contestar la demanda; no justificó de manera suficiente ante el Juzgado el motivo de la demora, en esa medida se debe amparar el derecho fundamental de petición solicitado por el demandante, pero sin ordenar que resuelva los recursos en un plazo perentorio, ya que la mora que se registra es de solo quince días, lo cual no desborda el plazo razonable, sino que se ordenará **al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, que en el término máximo de tres (03) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo de tutela, so pena de la sanción de arresto y multa y de la respectiva investigación por el delito de fraude a resolución judicial, a través del funcionario competente, le informe a la accionante, señora **ANDREA CAROLINA RIVAS ROSERO**, al correo electrónico: tramiteconvalidaciones@gmail.com: (i) los motivos de la demora (ii) cuándo le va a resolver el recurso de reposición interpuesto el **27 de diciembre del 2023** bajo el radicado **2023-ER-971187**, y (iii) si existe algún tipo de turno para la resolución, informe qué turno le fue asignado a la accionante.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y NUEVE PENAL DEL CIRCUITO LEY 600 DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO. - TUTELAR el derecho fundamental de petición de la señora **ANDREA CAROLA RIVAS ROSERO**, **vulnerado** por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**.

SEGUNDO. ORDENAR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN, que en el término máximo de tres (03) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo de tutela, so pena de la sanción de arresto y multa y de la respectiva investigación por el delito de fraude a resolución judicial, a través del funcionario competente, le informe a la accionante, señora **ANDREA CAROLINA RIVAS ROSERO**, al correo electrónico: tramiteconvalidaciones@gmail.com: (i) los motivos de la demora (ii) cuándo le va a resolver el recurso de reposición interpuesto el **27 de diciembre del 2023** bajo el radicado **2023-ER-971187**, y (iii) si existe algún tipo de turno para la resolución, informe qué turno le fue asignado a la accionante.

a través del **SUBDIRECTOR DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, que en el término máximo de dos (02) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo de tutela, si aún no lo hubiere hecho, so pena de la sanción de arresto y multa y de la respectiva investigación por el delito de fraude a resolución judicial que en el término máximo de (02) días hábiles, contados a partir de la notificación del fallo, a través del funcionario competente, se le informe a la accionante **ANDREA CAROLINA RIVAS ROSERO**, al correo electrónico: tramiteconvalidaciones@gmail.com: (i) los motivos de la demora (ii) cuándo le va a resolver el recurso de reposición interpuesto el **27 de diciembre del 2023** bajo el radicado **2023-ER-971187**, y (iii) si existe algún tipo de turno para la resolución, informe que turno fue asignado a la accionante.

TERCERO. - ORDENAR REMITIR sin demora, la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, vía correo electrónico, si no fuese impugnada esta decisión dentro de los tres días siguientes a la notificación.

La notificación a las partes se debe hacer a las siguientes direcciones electrónicas:

ACCIONANTE:

ANDREA CAROLINA RIVAS ROSERO al correo electrónico:
tramiteconvalidaciones@gmail.com.

ACCIONADAS:

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, al correo electrónico:
notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



JUAN PABLO LOZANO ROJAS
JUEZ