



DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
JUZGADO ONCE 11 LABORAL DEL CIRCUITO
Carrera 7 Nro. 12 C-23 Piso 20 Edificio Nemqueteba

Bogotá D.C. Dieciocho (18) de junio de dos mil veinte (2020)

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARMEN REGINA NARVÁEZ MONTERROZA
ACCIONADO: LA NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.
RADICACIÓN: 11001-31-050-11-2019-000157 00
ACTUACIÓN: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

En ejercicio del derecho consagrado en el Artículo 86 de la Constitución Política, la señora Carmen Regina Narvárez Monterroza, instauró **ACCIÓN DE TUTELA** en contra de La Nación-Ministerio de Educación Nacional por considerar que existen elementos suficientes para concretar la violación sobre su derecho fundamental de Petición.

ANTECEDENTES

Solicita la actora ordenar a la Nación Ministerio de Educación que en el término de 48 horas, proceda a dar respuesta sustentada, a la solicitud del 14 de enero de 2020, mediante la cual se interpuso recurso de reposición y apelación contra la resolución No. 017523 del 30 de diciembre de 2019.

En tales términos, como pretensiones de la demanda, solicita la parte actora que se, tutelen su derechos fundamental ya enunciado y, en consecuencia, se ordene al ente accionado resolver los recursos incoados, como fundamento fáctico de sus pretensiones, indica la accionante que requirió la convalidación de los estudios realizados en el exterior, solicitud que aduce se cumplen a cabalidad las exigencias establecidas en el artículo 4 de la Resolución 20797 del 9 de octubre de 2017 proferida por el Ministerio de Educación Nacional, y establece el procedimiento por medio de la cual se resuelven las peticiones; señala que mediante resolución No. 017523 del 30 de diciembre de 2020, negó el reconocimiento de la prestación solicitada; agrega que el 14 de enero de 2020 interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la citada Resolución, sin que a la fecha se haya obtenido respuesta clara, concreta y de fondo, teniendo en cuenta que se encuentran vencidos los términos para decidir esta clase de solicitudes.

TRÁMITE

Se admitió la presente acción el 4 de junio de 2020, se libró comunicación a la entidad accionada con el propósito, se sirvieran informar al Despacho en el término improrrogable de **UN (1) DÍA**, el trámite dado a la solicitud del 14 de enero de 2020 radicación 2020-ER-005383.

La entidad accionada informó haber recibido dicha petición; en su escrito indica los pasos que se surten al interior de la entidad frente al estudio de convalidación de títulos dada la evaluación que se debe surtir por el CONACES, que para el caso de la incoante la mora se encuentra justificada debido al gran cúmulo de peticiones simultáneas que existen en la actualidad.

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado se procede a resolver el presente asunto previas las siguientes

CONSIDERACIONES

La acción de tutela constituye un mecanismo constitucional encaminado a la protección inmediata y directa de los derechos constitucionales de las personas, cuando estos resulten vulnerados o amenazados con la acción u omisión de una autoridad pública o de particulares en los casos legalmente señalados, mecanismo expresado en el Artículo 86 de la Constitución que establece: *"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública"*. En tal entendido la acción constitucional se encamina a proteger los derechos fundamentales, inherentes al individuo, tiene el carácter de subsidiaria y excepcional, ello quiere decir que solo podrá ser ejercida cuando no se cuenta con otro medio de defensa, o sea necesario amparar el derecho de forma temporal para evitar que se produzca un perjuicio irremediable, el cual debe ser acreditado dentro de la acción respectiva. La Tutela es entonces un mecanismo judicial supletorio y transitorio, distinto de los ordinarios, aplicable en eventos en los cuales se acredite una amenaza o perjuicio irremediable de ocurrencia inminente, de prolongarse en el tiempo la vulneración del derecho fundamental.

Una vez revisado el escrito incoatorio de la presente acción, es claro para el Despacho que la garantía constitucional de la accionante que se amenaza vulnerado por el extremo accionado es el **DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN** previsto en el artículo 23 de nuestra Carta Política, y se apoya en el contenido de los documentos aportados que dan cuenta que la parte actora presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución No. 017523 del 30 de diciembre de 2019, sin que a la fecha haya recibido pronunciamiento de fondo.

En efecto, tratándose de recursos contra actos administrativos el artículo 79 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo reza que: *“Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo. Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio”*, con lo cual hizo una diferenciación entre el trámite que debe surtir para resolver los Recursos de Reposición y de Apelación cuando al interponerlos se hayan solicitado la práctica de pruebas o se hayan decretado de oficio y en caso en que la parte no lo ha solicitado y el funcionario no decreta pruebas de oficio.

En el primero de los eventos se deben seguir las siguientes reglas: **i)** Cuando con un recurso se soliciten pruebas se deberá correr traslado a las demás partes intervinientes por el término de cinco (5) días, **ii)** El acto que decreta las pruebas deberá señalar el término para practicarlas y el día en que vence el periodo probatorio, el cual no puede ser mayor de treinta (30) días, **iii)** En el evento en que el término inicial se haya fijado por un término inferior a 30 días este podrá prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término total para practicar las pruebas exceda de treinta (30) días. Por el contrario, en el segundo de los eventos, al no requerirse la práctica de pruebas el funcionario deberá decidir el recurso **“de plano”**, es decir, sin acudir a trámites o procedimientos adicionales, consultando exclusivamente el contenido del expediente a la fecha de presentación del recurso; ello no significa que la decisión deba ser proferida de manera inmediata o de forma instantánea con el acto de recibo del recurso. Precizando en todo caso que el término para decidir se suspende mientras dura la práctica de pruebas y se reanuda vencido el periodo probatorio sin necesidad de auto que así lo declare.

De tal suerte, toda vez que la norma no señala de manera expresa un término para resolver los recursos de reposición o apelación, pues en su artículo 80, al referirse sobre la decisión de los recursos solo indica que *“Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso”*, omitiendo fijar el tiempo máximo que tiene el funcionario para resolver, en aras de establecer uno ya que no puede ser indefinido, basta con analizar el alcance del concepto **“resolver de plano”** para concluir que no se refiere a un término o plazo para resolver sino a la ausencia de tramites adicionales para tales efectos.

No obstante lo expresado, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 60 de la misma Ley, se tiene que, de una parte, el plazo máximo para notificar la decisión que resuelve de manera expresa el recurso es de dos meses contados a partir de su interposición; y de otra, que el agotamiento de la vía gubernativa y el silencio administrativo sólo se consideran surtidos una vez transcurrido un plazo de dos (2) meses, contado a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, lo que significa que la decisión debe ser proferida dentro de esos dos meses, de no ser así se entiende que el acto atacado por vía de recurso no ha sido revocado o modificado, esto es, el recurso ha sido negado en virtud del Silencio Administrativo Negativo, salvo la excepción contemplada en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, respecto de los recursos interpuestos en el trámite del Proceso Administrativo Sancionatorio.

En caso bajo examen han transcurrido más de cinco meses desde la radicación de la solicitud, esto es, desde el **14 de enero de 2020** hasta la fecha sin que medie pronunciamiento de fondo al respecto, teniendo en cuenta que se encuentran vencidos los términos para decidir esta clase de solicitudes, sin embargo es claro que tales pretensiones se tornan improcedente, pues en este caso, la contestación equivaldría a un acto expedido en función jurisdiccional, que por tanto, está reglado para el proceso que debe seguirse en la actuación y así, la entidad accionada, por más que lo invoque la petente no está obligado a responder bajo las previsiones normativas del derecho de petición, sino que, en acatamiento al debido proceso, deberá dar prevalencia al procedimiento y contenido de las actuaciones que correspondan a la situación, a las cuales deben sujetarse tanto él como las partes.

En sentencia, STL13892-2017 Radicación n.º 74841 del 3 de junio de 2020, la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Magistrado Ponente Dr. Jorge Luis Quiroz Alemán, explicó:

“Para negar el amparo, la Sala de Decisión consideró que el demandante podía acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa para controvertir el acta final de acuerdo de la negociación colectiva de solicitudes de las organizaciones sindicales de empleados públicos del 28 de junio de 2017, que acarreó como consecuencia la expedición del Decreto 999 de 9 de junio de 2017, solicitando la nulidad por inconstitucionalidad, establecida en el artículo 135 del CPACA, según lo estime pertinente por resultar eficaces para el efecto, más aún cuando se cuenta con procedimientos inmediatos para la protección de los derechos, esto es, las medidas cautelares contempladas en el parágrafo del artículo 229 del CPCA. Finalmente, “resulta oportuno destacar que tampoco es procedente dar trámite a la acción de tutela, como mecanismo transitorio, en tanto no se observa que la federación pueda llegar a sufrir un perjuicio irremediable de no darle curso a la misma, ya que, por el contrario, es de público conocimiento que lo que se estableció

en la mesa de negociación colectiva de 2017, benefició a todas las centrales obreras del país”. (Fls. 125 – 131).”

En concordancia con la sentencia, STL14936-2019 Radicación n.º 57762 del 30 de octubre de 2019, la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Magistrado Ponente Dr. Gerardo Botero Zuluaga, que indicó:

“Ello, por cuanto tal escenario es el diseñado por el legislador para que peticionario del amparo debata y controvierta la legalidad de la decisión que dejó sin efectos la actuación surtida en el proceso de admisión al programa de especialidades médicas cuya prueba se presentó el 10 de noviembre de 2019.

Sobre el punto, esta Corporación ha sostenido:

“[e]s, entonces, en el escenario de la respectiva acción contencioso administrativa que la actora puede invocar las razones aquí planteadas, con miras a que el juez natural de la actividad de la administración pública tome la decisión que en derecho corresponde, amén de que en esta instancia también pueda solicitarse la suspensión provisional, medida cautelar prevista en el Código Contencioso Administrativo contra los actos administrativos de contenido general o particular, siempre que se cumplan ciertos requisitos (arts. 152 y ss.) y que de hallarse fundada es suficiente para frenar una eventual ilegalidad manifiesta de la administración, mientras se decide el asunto, lo cual descarta la posibilidad de conceder el amparo solicitado»¹.

Recuérdese que la acción de tutela es un medio subsidiario llamado a aplicarse sólo cuando en el escenario del respectivo trámite judicial no se logra proteger los derechos fundamentales invocados, es decir, que no es eficaz e idóneo para ello, pero en ningún momento el amparo se puede entender instituido para desplazar o reemplazar a los funcionarios a quienes la Constitución o la ley les han asignado la competencia para resolver controversias como las que aquí se discute, supuesto que llevaría a invadir su órbita de acción y, a quebrantar la Carta Política, pues la tutela no es una instancia adicional.

En tal sentido, es indiscutible que dentro del trámite judicial al que se ha hecho referencia, es posible reclamar la suspensión provisional del acto administrativo cuestionado, en aras de contrarrestar los efectos nocivos que le atribuye, según lo prevé el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, medida sobre la cual, desde su consagración en la codificación precedente, se tiene establecido que «de hallarse fundada es suficiente para frenar una eventual ilegalidad manifiesta de la administración, mientras se decide el asunto, lo cual descarta la posibilidad de conceder el amparo solicitado».²”

Así las cosas, el vencimiento de los términos establecidos para emitir el pronunciamiento del caso, no conllevan forzosamente a la satisfacción de lo pretendido por la gestora, desplazando los señalamientos propios que la ley ha establecido para cada caso, o los mecanismos idóneos para controvertir, sin necesidad de acudir a las formalidades propias del derecho de petición, toda vez que de lo contrario estaría supeditando la Administración de Justicia a caprichos que evidenciarían un claro desgaste injustificado para el aparato

¹ Sentencias de 18 de octubre de 2007, exp. 2007-00321-01; 21 de mayo de 2008, exp. 2008-00107-01 y 14 de octubre de 2011, exp. 2011-00201-01, entre otras.

² *Ibidem*.

jurisdiccional, situación que deviene el amparo deprecado impropio en tal sentido.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO ONCE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA D.C.**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR LA TUTELA de los derechos fundamentales invocados por Carmen Regina Narváez Monterroza contra La Nación-Ministerio de Educación Nacional, por los motivos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia a las partes.

TERCERO: En caso de no ser impugnada la presente decisión dentro del término de tres (3) días hábiles siguientes a su notificación, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

S - J.3

Sergio Leonardo Sánchez Herrán
Juez

JUZGADO ONCE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ

Hoy 18 de junio de 2020

Se notifica el auto anterior por anotación en el estado
electrónico 60

LUIS FELIPE CUBILLOS ARIAS
Secretario