

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., diecisiete (17) de octubre de dos mil veintitrés (2023). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2023-00384**, informando que, una vez superado el término del traslado concedido a las entidades accionadas y vinculadas, el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., y el apoderado del accionante enviaron documentos con el fin de dar respuesta a los requerimientos contenidos en el auto emitido el nueve (09) de octubre de 2023. Teniendo en cuenta además que a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

I. ANTECEDENTES

El doctor Yojhan Nelson Morales Amaya, actuando como el apoderado del señor Gholamreza Jafarizadeh Mousaabadi, presentó acción de tutela en contra del Ministerio de Educación Nacional, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso, al trabajo y al mínimo vital.

Como sustento de lo pretendido, manifestó que Gholamreza Jafarizadeh Mousaabadi, presentó ante el Ministerio de Educación Nacional una solicitud tendiente a que se llevara a cabo la "...convalidación del título **DEL PREGRADO DE LICENCIATURA EN LA LENGUA Y LITERATURA INGLÉS, OTORGADO POR LA UNIVERSIDAD ESFAHAN DE IRAN, en el año... 1991...**".

Adicionó que respecto de la solicitud a la que se alude en el aparte anterior, la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional, emitió el 28 de marzo de 2023 un acto administrativo. Agregó que a este último dio "...contestación ...", debido a que se debía ejecutar tal acción durante los 10 días siguientes al momento en el que se llevó a cabo la notificación del mismo.

Señaló que fueron recibidos por él tres documentos provenientes del Ministerio de Educación Nacional en los que se menciona que los escritos por él aportados fueron cargados al expediente que corresponde al recurso de reposición que presentó el accionante, que se identifica con el radicado 2023-ER-246404 y 2023-ER-246342.

Agregó que el 29 de julio de 2023, al acercarse al Ministerio de Educación Nacional con el fin de obtener información respecto del estado del procedimiento relativo a la solicitud de convalidación presentada por el accionante, de forma verbal, le fue dado a conocer que lo que había presentado "*...no era la solicitud a una reposición...*". Señaló que esto último constituye una interpretación errada llevada a cabo por la mencionada entidad, en tanto resulta contradictoria al contenido de ciertos documentos que la misma había generado con antelación.

Adicionó que ha presentado todos los documentos ante el Ministerio de Educación Nacional, necesarios para dar a conocer "*...los criterios que se debían tener en cuenta para la convalidación...*". Así mismo, de forma expresa señaló:

*...A mi representado se le niega la referida solicitud de convalidación basándose precisamente en un contradictorio concepto Reposición sobre el proceso para la convalidación **DEL PREGRADO DE LICENCIATURA EN LA LENGUA Y LITERATURA INGLES, OTORGADA POR LA UNIVERSIDAD ESFAH AH en IRAN, en el año de 1991...***

Mencionó que las situaciones ya descritas han generado una vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo y al mínimo vital del accionante, en especial, debido a que tal situación le ha impedido obtener la convalidación del título que había sido por él obtenido, y como consecuencia de esto último celebrar contratos con entidades públicas y privadas, pues para ejecutarlo le es exigido la obtención de aquel.

Reiteró que al presentar la solicitud de convalidación a la que ya se ha hecho alusión, el accionante presentó todos los documentos que le fueron requeridos para ello, atendiendo el instructivo que de forma previa le había sido suministrado.

Así pues, atendiendo lo expuesto en los apartes anteriores solicitó:

1. Se proteja el derecho fundamental al que se alude en el artículo 29 de la Constitución de 1991.
2. Se proteja el derecho fundamental descrito en el artículo 11 de la Constitución de 1991.
3. Se ordene "*...la **CONVALIDACIÓN, DEL PREGRADO DE LICENCIATURA EN LA LENGUA Y LITERATURA INGLES, obtenido en el año 1991, otorgado por la Universidad Esfahan en IRAN...***".

Con el fin de acreditar lo expuesto en los apartes anteriores, fueron incorporados en el escrito que contiene la solicitud de tutela objeto de análisis:

1. Copia de la Resolución emitida el 28 de marzo de 2023, por la Subdirectora de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional.
2. Copia del documento a través del que Gholamreza Jafarizadeh

Mousaabadi confirió "...*PODER amplio y suficiente...*" para que en su nombre y presentación presentaran una acción de tutela.

3. Copia del documento dirigido a la Ministra de Educación Nacional, suscrito por Yojhan Nelson Morales Maya, en cuyo aparte pertinente de forma expresa se señala: "Ref: **SOLICITUD ESTADO DE LA CONVALIDACION EDUCATIVA PRESENTADA**".
4. Copia del documento al que correspondió el radicado 2023-EE-093409, el cual fue suscrito por el Subdirector Técnico de la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad del Ministerio de Educación Nacional.
5. Copia del documento al que correspondió el radicado 2023-EE-093410, el cual fue suscrito por el Subdirector Técnico de la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad del Ministerio de Educación Nacional.
6. Copia del documento al que correspondió el radicado 2023-EE-093373, el cual fue suscrito por un Subdirector Técnico de la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad del Ministerio de Educación.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

A través de la providencia emitida el 9 de octubre de 2023, se admitió la presente acción de tutela, se vinculó al procedimiento relativo a esta última a el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá y a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, y se requirió a tales entidades, y al Ministerio de Educación Nacional, con el fin de que presentaran un informe detallado acerca de cada uno de los hechos y pretensiones señalados por el accionante, en el escrito que contiene la solicitud de tutela objeto de análisis.

Aunado a lo anterior, a través de la misma providencia se requirió al apoderado de la parte accionante, con el fin de que:

- a. Diera a conocer la fecha en la que manifiesta haber presentado el recurso de reposición respecto de la Resolución emitida por la Subdirectora de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional, el 28 de marzo de 2023, y aporte el documento o elemento a partir del que resulte posible constatar la ejecución de tal acción.
- b. Aclarara si el contenido del mencionado recurso es aquel incluido entre las páginas 11 a 44 del escrito que contiene la solicitud de tutela objeto de análisis.

En cumplimiento de los requerimientos contenidos en la providencia a la que se alude en los apartes anteriores, **Sergio Leonardo Roa Novoa, actuando como secretario del Juzgado 21 Penal del Circuito con Función de conocimiento de Bogotá D.C.**, informó que este último conoció de la acción de tutela presentada el 14 de agosto de 2023, por Gholamreza Jafarizadeh Mousaabadi en contra de, entre otras entidades, el Ministerio de Educación Nacional.

Aclaró que el 28 de agosto de agosto de 2023, el Juzgado 21 Penal del Circuito

con Función de Conocimiento, *"...negó por improcedente el amparo pretendido..."*; al considerar que no se dio cumplimiento a los requisitos *"...exigidos por la jurisprudencia para considerar que se había generado una vulneración..."* a los derechos fundamentales involucrados en tal caso; así mismo, teniendo en cuenta que no se consideró la mencionada acción el mecanismo idóneo para resolver la cuestión planteada, pues a través de ella se trataba de *"...aligerar el trámite de convalidación de estudios académicos..."* llevados a cabo en un país diferente a Colombia.

Señaló que una vez notificada la determinación a la que se alude en el aparte anterior, la misma fue impugnada, y en relación a tal asunto uno de los Magistrados que conforma la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el 28 de septiembre de 2023, la revocó, para *"...rechazar..."* la acción de tutela a la que la misma se refería, en tanto constató que Yojhan Nelson Morales Amaya no contaba con legitimación en la causa por activa.

Por lo tanto, atendiendo lo expuesto en los apartes anteriores señaló que no evidencia que se haya generado la vulneración de derecho fundamental alguno del que sea titular el accionante, con la ejecución de las actividades ya descritas, pues fue garantizado el derecho a la administración de justicia del accionante, emitiéndose la sentencia correspondiente durante el lapso concedido para ello, y exponiendo la *"...argumentación jurídica..."* necesaria para emitir tal determinación.

Por lo tanto, y en razón a los argumentos que ya fueron expuestos solicitó se desvincule al Juzgado 21 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., del procedimiento al que se alude en esta providencia, pues tal entidad no tuvo injerencia alguna en los eventos a los que se refiere la misma.

Con el fin de acreditar lo expuesto en los apartes anteriores, junto al documento al que se alude en este aparte fue remitido el vínculo a través del cual fue posible realizar la consulta del expediente relativo al asunto al que correspondió el radicado 1100131090212023-0209.

Por su parte, Yojahn Nelson Morales Amaya, actuando como apoderado del accionante, presentó el documento en el que aclaró:

- 1- El recurso de reposición por él presentado ante el Ministerio de Educación Nacional es aquel comprendido entre las páginas 11 a 44 del escrito que contiene la solicitud de tutela objeto de análisis.
- 2- El recurso al que se alude en el numeral anterior, fue presentado ante la entidad correspondiente, el 10 de abril de 2023.

Aunado a lo ya expuesto, e incorporados en los documentos al que ahora se alude, se encontraban:

- 1- Una imagen relativa a un fragmento del documento al que correspondió el radicado 2023-EE-093409.
- 2- Una imagen en la que consta el envío, el 10 de abril, de un mensaje desde el correo electrónico yohanmorales64@gmail.com, en cuyo

aparte pertinente se menciona "ENVIO CONTESTACION".

- 3- Una copia del documento en el que se menciona "Acta de Notificación Electrónica", al que correspondió el radicado 2023-EE-072410, suscrito por una Asesora de la Secretaria General de la Unidad de Atención al Ciudadano del Ministerio de Educación Nacional.

No se recibieron más pronunciamientos.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Con el fin de emitir la decisión relativa a la solicitud de tutela objeto de análisis, deberá darse respuesta al siguiente problema jurídico: ¿Vulneró el Ministerio de Educación Nacional los derechos fundamentales de petición y al debido proceso del que es titular Gholamreza Jafarizadeh Mousaabadi, al no haberse generado presuntamente la decisión relativa al recurso de reposición por tal persona interpuesto a través de su apoderado, respecto de la resolución por tal entidad emitida el 28 de marzo de 2023?

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. Del derecho de petición.

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo "*Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011*", refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

"Art. 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad 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."

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

"(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."

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros, son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos, se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas".

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

"La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada".

3. Del debido proceso aplicable a las actuaciones administrativas.

Atendiendo lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución de 1991, el debido proceso es también aplicable a las actuaciones administrativas que se desarrollen. La Corte Constitucional ha precisado que entre las garantías que tal prerrogativa comprende, se encuentra incluida la determinación de plazos razonables para la culminación de los procedimientos; así mismo ha determinado aquellos criterios que deben ser tenidos en cuenta para determinar las ocasiones en las que la finalización de los lapsos establecidos para generar una decisión relativa a un determinado asunto, sin que esto último ocurra, puede considerarse como justificada. Así pues, respecto de tal

asunto, la mencionada Corte en la sentencia SU-213 de 2021 señaló:

...

54. *Reconocimiento constitucional del debido proceso. El artículo 29 de la Constitución Política prevé que el debido proceso "se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas". En relación con las actuaciones judiciales, el debido proceso "constituye un límite a la actividad judicial, por virtud del cual la autonomía conferida por la Constitución Política a los jueces no puede convertirse en un pretexto para que estos incurran en arbitrariedades". En relación con las actuaciones administrativas, el debido proceso "limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley". Además, el debido proceso ha sido reconocido por distintos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14.1), la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 8 y 10), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 8 y 25), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (art. 18) y el Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 6).*

55. *Contenido y alcance del debido proceso administrativo. La Corte Constitucional ha identificado tres finalidades del debido proceso administrativo, a saber: "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) garantizar la validez de sus propias actuaciones y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados". Estas finalidades se satisfacen a la luz de cuatro componentes del debido proceso administrativo: (i) el acceso a la justicia en libertad e igualdad de condiciones, (ii) el ejercicio de la legítima defensa, (iii) la determinación de trámites y plazos razonables y, por último, (iv) la imparcialidad en el ejercicio de la función pública administrativa. La Corte ha reconocido que, mediante estos componentes, "se garantiza el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, (...) con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho".*

56. *Plazo razonable. La Constitución Política y la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén el deber estatal de garantizar el plazo razonable, "con el fin de evitar dilaciones injustificadas que configuren la vulneración de los derechos fundamentales". De un lado, el artículo 29 de la Constitución Política dispone que toda persona tiene derecho "a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas". De otro lado, los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén que "toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable", mediante "un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes". Por lo anterior, la Corte Constitucional ha*

resaltado que el derecho a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas forma "parte de las garantías del debido proceso administrativo", que puede desconocerse "por la ausencia de celeridad en una actuación".

57. *Contenido y alcance del plazo razonable. La Corte ha precisado que "la inobservancia de los términos (...) administrativos puede conllevar la vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración en general, y a la administración de justicia en particular". Sin embargo, "no todo incumplimiento de los términos procesales lesiona [estos] derechos", porque, "para que ello ocurra, se requiere verificar, [además] de la superación del plazo razonable, la inexistencia de un motivo válido que lo justifique". En otras palabras, la vulneración del derecho al debido proceso "depende del carácter injustificado en el incumplimiento de los términos administrativos". Así las cosas, la razonabilidad del plazo deberá determinarse "en cada caso particular y ex post", de conformidad con cuatro criterios definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CorteIDH): (i) la complejidad del asunto, (ii) la actividad procesal del interesado, (iii) la conducta de la autoridad competente y, por último, (iv) la situación jurídica de la persona interesada.*

...

58. *Articulación del plazo razonable con el deber de informar. La Corte ha precisado que el funcionario que se encuentre en "la imposibilidad de dictar las providencias a su cargo en los plazos previstos" debe informar las razones que justifican el incumplimiento de los términos. En particular, estas autoridades tienen el deber de informar al interesado: (i) "las medidas utilizadas", (ii) "las gestiones realizadas" y (iii) "las causas que no permitieron dictar una decisión oportuna". Según la Corte, esta regla encuentra fundamento en que "los interesados en la actuación procesal tienen derecho a conocer con precisión y claridad las circunstancias (...) que impiden una resolución pronta de los procesos", razón por la cual "a los funcionarios no les basta con aducir exceso de trabajo o una significativa acumulación de procesos para justificar el incumplimiento de los términos judiciales, dado que no puede hacerse recaer sobre la persona que acude a la jurisdicción [o a la administración], la ineficiencia o ineficacia del Estado".*

4. En relación a las facultades *extra y ultra petita*.

La acción de tutela, reviste un carácter informal y por lo tanto goza de mayor laxitud respecto de las demás acciones judiciales. Por ello, cualquier particular está facultado para adelantar en su propio nombre una acción de tutela, y sin necesidad de obrar por intermedio de apoderado judicial o representante, como quiera que el trámite está encaminado a obtener el amparo inmediato de un derecho fundamental, que podría verse vulnerado si se diera prioridad a los rituales procesales sobre las garantías que se persiguen.

Bajo ese entendido, la jurisprudencia constitucional ha dotado al juez de ciertas facultades para resolver las controversias que se planteen por esta

cuerda procesal, y por ello puede examinar o decidir lo que considere pertinente para la protección de los derechos fundamentales.

Dentro de esas facultades, se han acogido las *extra y ultra petita*, por medio de las cuales el juez constitucional tiene la potestad de resolver sobre algún derecho, pese a que éste no se haya invocado como pretensión o dentro de los derechos vulnerados.

La Corte Constitucional ha sostenido en la sentencia T-104 de 2018, que no solo dicha facultad es potestativa, sino que en determinados asuntos puede ser indispensable. En la citada providencia, se definieron las facultades *extra y ultra petita* así:

"La Corte Constitucional ha reiterado la posibilidad que tienen los jueces de tutela de fallar un asunto de manera diferente a lo pedido. Por ejemplo, en la sentencia SU-195 de 2012 la Sala Plena indicó:

"En cuanto a la posibilidad de que los fallos puedan ser extra y ultra petita en materia de tutela, esta Corte de manera pacífica ha señalado que el juez de tutela puede al momento de resolver el caso concreto conceder el amparo incluso a partir de situaciones o derechos no alegados, atendiendo la informalidad que reviste el amparo y además quien determina los derechos fundamentales violados. Así, desde los primeros pronunciamientos se ha sentado esta posición, toda vez que conforme a la condición sui generis de esta acción, la labor de la autoridad judicial no puede limitarse exclusivamente a las pretensiones invocadas por la parte actora, sino que debe estar encaminada a garantizar el amparo efectivo de los derechos fundamentales." (Subraya fuera de texto)

4.2. Lo anterior, reiterando lo señalado en la sentencia SU-484 de 2008, en donde la Corte, al referirse a la aplicación de la facultad *extra petita*, señaló:

"En consideración a la naturaleza fundamental de los derechos amparados por la acción consagrada en el artículo 86 de la Carta Política, el régimen de la tutela está dotado de una mayor laxitud que el resto de las acciones jurídicas. En efecto, mientras que el pronunciamiento judicial ultra y extra petita está vedado en materia civil, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil, al juez de tutela le está permitido entrar a examinar detenidamente los hechos de la demanda para que, si lo considera pertinente, entre a determinar cuáles son los derechos fundamentales vulnerados y/o amenazados, disponiendo lo necesario para su efectiva protección. No en vano la Corte Constitucional ha sostenido que:

"(...) dada la naturaleza de la presente acción, la labor del juez no debe circunscribirse únicamente a las

pretensiones que cualquier persona exponga en la respectiva demanda, sino que su labor debe estar encaminada a garantizar la vigencia y la efectividad de los preceptos constitucionales relativos al amparo inmediato y necesario de los derechos fundamentales. En otras palabras, en materia de tutela no sólo resulta procedente sino que en algunas ocasiones se torna indispensable que los fallos sean extra o ultra petita. Argumentar lo contrario significaría que si, por ejemplo, el juez advierte una evidente violación, o amenaza de violación de un derecho fundamental como el derecho a la vida, no podría ordenar su protección, toda vez que el peticionario no lo adujo expresamente en la debida oportunidad procesal. Ello equivaldría a que la administración de justicia tendría que desconocer el mandato contenido en el artículo 2o superior y el espíritu mismo de la Constitución Política, pues -se reitera- la vigencia de los derechos constitucionales fundamentales es el cimiento mismo del Estado social de derecho.” (Subraya fuera de texto)

Lo anterior permite concluir que el juez de tutela está facultado para emitir fallos extra y ultra petita, cuando de la situación fáctica de la demanda puede evidenciar la vulneración de un derecho fundamental, aun cuando su protección no haya sido solicitada por el peticionario.”

Más recientemente, la Corporación en sentencia T-001 de 2021 rememoró la forma en la que se aplican las facultades *extra y ultra petita*, con base en las distintas situaciones que se pueden presentar en el escrito y que sirven de base para adoptar las medidas necesarias para garantizar el amparo de los derechos fundamentales:

"Sobre la posibilidad de emitir fallos extra y ultra petita, la Corte ha admitido que esta resuelva los asuntos sin ceñirse estricta y forzosamente (i) a las situaciones de hecho relatadas en la demanda; (ii) a las pretensiones del actor ni (iii) a los derechos invocados por este, como si tuviese que hacerlo en otro tipo de causas judiciales. Esta facultad tiene fundamento en el carácter informal de la acción de tutela, en su objetivo de materializar efectivamente los derechos fundamentales que el juez estime comprometidos al valorar la situación que se le puso en conocimiento, y en su rol de guardia de la integridad y la supremacía de la Constitución.

Es el juez quien debe (i) establecer los hechos relevantes y, en caso de no tenerlos claros, indagar por ellos; (ii) adoptar las medidas que estime convenientes y efectivas para el restablecimiento del ejercicio de las garantías ius fundamentales; y (iii) precisar y resguardar todos los derechos que advierta comprometidos en determinada situación. El juez constitucional, al cumplir estos deberes e ir más allá de lo expuesto y lo pretendido en el escrito de tutela, emplea facultades ultra y extra petita, que son de aquellas "facultades oficiosas que debe asumir de

forma activa, con el fin de procurar una adecuada protección de los derechos fundamentales de las personas". El uso de tales facultades no solo implica una posibilidad para el juez de tutela, pues está obligado a desplegarlas cuando el asunto en cuestión lo amerita."

5. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, es posible evidenciar que los hechos que suscitaron el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, se encuentran relacionados con la interposición de un recurso de reposición por el apoderado del accionante, respecto de la resolución emitida el 28 de marzo de 2023, por la Subdirectora de Aseguramiento de la Calidad Superior del Ministerio de Educación Nacional, a través de la que se emitió la decisión correspondiente respecto de la solicitud de convalidación de un título obtenido en un país diferente a Colombia presentada por Gholamreza Jafarizadeh Mousaabadi.

Así pues, lo primero que debe aclararse es que no obstante habersele requerido a través de la providencia emitida el 9 de octubre de 2023, con el fin de que ejecutara la actividad a la que se refiere el artículo 19 del Decreto Ley 2591 de 1991, el Ministerio de Educación Nacional, no presentó el informe al que se alude en tal norma.

La situación descrita en el aparte anterior constituye el supuesto de hecho necesario para dar aplicación a los mandatos contenidos en el artículo 20 del Decreto Ley 2591 de 1991, en cuyo aparte pertinente de forma expresa se señala: "**...PRESUNCION DE VERACIDAD.** Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa...".

Aunado a lo anterior y atendiendo la existencia de la solicitud de tutela a la que correspondió el radicado 1100131090212023-0209 de la que conoció el Juzgado 21 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., es menester realizar un análisis tendiente a determinar si al haberse ejercido la acción que es objeto de análisis en esta providencia, se incurrió en un actuar temerario.

Con el fin de alcanzar el objetivo señalado en el aparte anterior, resulta pertinente señalar, que respecto de los requisitos que deben verificarse para constatar que una persona ha incurrido en un actuar temerario, la Corte Constitucional, en la sentencia T-203 del 2022, precisó:

De conformidad con lo señalado en la sentencia T-014 de 1996, un actor o su representante legal incurren en conducta temeraria cuando

"...promueve varias veces la acción de tutela con ocasión de unos mismos hechos, sin que exista razón valedera que la justifique.

Ya la ley, al exigir a quien interpone una tutela, la manifestación bajo juramento de que no ha hecho con anticipación, apoyado

en los mismos hechos y razones de derecho (art. 37, inc. 2º, idem), estableció la prohibición, que en la norma siguiente desarrolla y le atribuye consecuencias.

Esas consecuencias a que se acaba de aludir afectan al actor como a su apoderado....

En relación con el demandante, la temeridad puede conducir a que se rechace la demanda, cuando la situación se detecta al momento de resolver sobre su admisión, o, que el negocio se decida mediante sentencia desfavorable, cuando el proceso consiguió todo su desarrollo.

Para el apoderado judicial, la norma consagra una sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio profesional "al menos por dos años" o peor todavía, la cancelación de la tarjeta profesional si se establece que el abogado está reincidiendo en su conducta temeraria".

Según esa jurisprudencia son varios los requisitos que deben concurrir para que una actuación se considere temeraria:

- 1. Que se presente una misma acción de tutela, esto es, por los mismos hechos y para reclamar el mismo derecho, en oportunidades diferentes, ya sea ante distintos jueces o ante el mismo juez;*
- 2. Que la tutela sea presentada por la misma persona o por su representante; y*
- 3. Que la presentación reiterada de la acción de tutela se haga sin un motivo razonable, expresamente mencionado para justificar la nueva acción.*

...

Aunado a lo anterior, y en torno a las relaciones existentes entre la cosa juzgada, y el actuar temerario, y aquellas circunstancias que pueden impedir considerar que esta última se ha configurado, la Corte Constitucional, en la sentencia T-391 de 2022, precisó:

...

30. La Corte Constitucional ha sostenido que la interposición simultánea o sucesiva de acciones de tutela materialmente idénticas puede conducir a la declaratoria de improcedencia de la solicitud de amparo por cosa juzgada o temeridad.

31. La cosa juzgada constitucional es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones judiciales el carácter de "inmutables, vinculantes y definitivas". Los fallos de tutela hacen tránsito a cosa juzgada una vez la Corte Constitucional decide no seleccionarlos, o en caso de que sean seleccionados, después de proferido el fallo de revisión. La Corte Constitucional ha precisado que

la cosa juzgada en los trámites de tutela se configura cuando "se adelanta un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia" y se constata que entre los procesos existe triple identidad de (i) partes, (ii) hechos y (iii) objeto. El principal efecto de la cosa juzgada es la imposibilidad de que el juez de tutela pueda reabrir y volver a conocer de fondo sobre una controversia que ya fue resuelta en un fallo de tutela anterior. Por lo tanto, la constatación de la existencia de este fenómeno da lugar a la declaratoria de improcedencia de la solicitud de amparo.

Por su parte, la "actuación temeraria" se configura cuando se presentan acciones de tutela de forma simultánea y sucesiva que comparten la triple identidad y, además, se constata "la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista". De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, no existe mala fe y, por tanto, no se configura temeridad, cuando las acciones de tutela se presentan por: (i) la falta de conocimiento del demandante, (ii) el asesoramiento errado por parte de abogados y (iii) la condición de indefensión del actor o "la necesidad extrema de defender un derecho...

Por lo tanto, teniendo en cuenta los argumentos expuesto en los apartes de las providencias ya transcritos, y no obstante las similitudes existentes entre las solicitudes de tutela a la que correspondió el radicado 1100131090212023-0209, y aquella que es objeto de análisis en esta providencia, existen razones que justifican la interposición de esta última. Así pues, es relevante señalar que, en la providencia emitida por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá D.C., respecto de la primera de las solicitudes de tutela ya mencionadas, de forma expresa se señaló:

... Corolario de lo anterior, por falta de legitimación en la causa por activa se modificará el fallo de primera instancia, y se rechazará la presente acción.

Lo anterior no impide que el señor GHOLAMREZA JAFARIADEH MOUSSABADI, pueda acudir, nuevamente, a la acción de tutela para reclamar los derechos vulnerados, ya sea: i) de forma personal; ii) por intermedio de apoderado, adjuntando el poder que otorgue dicha facultad al profesional del derecho; o, iii) mediante agente oficioso, aportando los elementos que demuestren que esta impedido para concurrir por sus propios medios...

Por lo tanto, atendiendo lo expuesto por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá D.C., existen razones que justifican la interposición de la acción de tutela a la que correspondió el radicado 2023-00384, no siendo posible declarar esta última improcedente por constituir su ejercicio un actuar temerario, o recaer sobre el asunto al que el mismo se refiere cosa juzgada.

Hechas las anteriores precisiones, es menester señalar que durante el desarrollo del procedimiento al que se alude en esta providencia, fue posible

constatar que el accionante a través de su apoderado, presentó un recurso de reposición respecto de la Resolución emitida el 28 de marzo de 2023 por el Ministerio de Educación Nacional. Lo anterior teniendo en cuenta que el accionante aclaró que:

1. El texto de tal recurso es el contenido en las páginas 11 a 44 del escrito que contiene la solicitud de tutela objeto de análisis.
2. Al dar cumplimiento al requerimiento a él efectuado a través de la providencia emitida el 9 de octubre de 2023, que el mismo fue presentado el 10 de abril de 2023, y aportó imagen en la que consta su envío desde el correo electrónico yojhanmorales64@gmail.com tal día.
3. Su existencia fue reconocida por el Ministerio de Educación Nacional en los documentos a los que correspondieron los radicados 2023-EE-093409, 2023-EE-093410 y 2023-EE-093373; así pues, en este último de forma expresa se señaló:

...En atención a su solicitud elevada a través de la comunicación indicada en el asunto, relacionada con el procedimiento de convalidación del título identificado con el radicado 2022-EE-297039, amablemente le informamos que hemos recibidos los documentos por usted allegados, los cuales fueron subidos a su expediente correspondiente a su recurso de reposición con número de radicado 2023-ER-246404 y 2023-ER-246342...

Aunado a lo anterior, es menester señalar que durante el procedimiento relativo a la solicitud de tutela a la que correspondió el radicado 1100131090212023-0209, al presentar el informe correspondiente, el Ministerio de Educación Nacional reconoció la existencia del recurso al que ahora se hace alusión. Al respecto en el documento correspondiente de forma expresa señaló:

...

*Frente a los argumentos expuestos por el accionante, es importante resaltar que, atendiendo la solicitud de convalidación del título de PROFESOR ESPECIALIDAD Y LITERATURA, otorgado el 1 de octubre de 1991, por la institución superior UNIVERSITY OF ISFAHAN, IRAN, radicada mediante el 2022-EE-297039 a nombre de **GHOLAMREZA JAFARIZADEH MOUSAABADI**, esta fue resuelta mediante auto de archivo del 28 de marzo de 2023. Posterior a ello, el accionante presentó recurso de reposición, y en atención a esta situación, y con el propósito de obtener información adicional para poder dar una respuesta concreta, el día 15 de agosto de 2023, el Ministerio de Educación Nacional realizó consulta ante el Ministerio de Relaciones Exteriores...*

Así mismo, y teniendo en cuenta que se torna relevante para dar sustento a la decisión que será adoptada en relación a la solicitud de tutela a la que se alude en esta providencia, es menester señalar que la Corte Constitucional ha reconocido que los recursos ejercidos durante un procedimiento administrativo,

son una manifestación del derecho fundamental de petición.

Por lo tanto, y atendiendo las facultades *extra y ultra petita* que ha sido reconocida al juez constitucional, el análisis que se realizará en esta providencia se extenderá también al derecho fundamental de petición, pues tal como fue precisado en los apartes anteriores, la presentación de un recurso, como del que hizo uso el accionante respecto de la Resolución emitida el 28 de marzo de 2023, a la que ya se ha hecho referencia, implica haber hecho uso de una de las modalidades propias de tal prerrogativa.

Además, la situación ya descrita implica también que ha transcurrido el lapso de treinta días con el que pudo haber contado la entidad accionada en caso de que considerar necesario practicar pruebas para responder el recurso correspondiente, atendiendo lo dispuesto en el artículo 79 de la ley 1437 de 2011, en cuyo aparte pertinente de forma expresa se señala:

ARTÍCULO 79. TRÁMITE DE LOS RECURSOS Y PRUEBAS. 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.

Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días.

Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio.

Así pues, a partir de los argumentos ya expuestos resulta posible concluir que ha transcurrido el plazo razonable establecido para generar la decisión relativa al recurso de reposición presentado por el accionante y que suscitó el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis. Sin embargo, tal como ha sido precisado en apartes anteriores, la ocurrencia de tal evento no es suficiente para concluir que se ha generado la vulneración del debido proceso, pues pueden existir circunstancias que justifiquen la misma, relacionadas con los cuatro criterios a los que se ha referido la Corte Constitucional, esto es, la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y la situación jurídica de la persona interesada.

No obstante lo anterior, es menester reiterar que en el caso objeto de análisis fue posible dar aplicación a los mandatos contenidos en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, pues aun cuando se le dio a conocer el contenido del

auto emitido el 9 de octubre de 2023, el Ministerio de Educación Nacional no realizó pronunciamiento alguno respecto de la solicitud de tutela a la que correspondió el radicado 2023-00384, lo que implica que no aportó información alguna respecto de las circunstancias que pueden llegar a justificar que aún no haya sido emitida una decisión respecto del recurso de reposición interpuesto por el accionante.

Así pues, y en tanto las circunstancias descritas en los apartes anteriores constituyen una vulneración del derecho fundamental al debido proceso y de petición del que es titular el señor Gholamreza Jafarizadeh Mousaabadi, y con el fin de proteger tales prerrogativas, se ordenará al Ministerio de Educación Nacional, a través de su representante legal o el servidor público competente para ello, que durante las cuarenta y ocho horas siguientes al momento en el que sea notificada esta providencia, emita la decisión que corresponda respecto del recurso de reposición presentado por el accionante en relación a la Resolución por tal entidad emitida el 28 de marzo de 2023, y dé a conocer de forma adecuada el acto administrativo o documento que la contenga, durante el transcurso del mismo lapso.

Finalmente, frente a los derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital, es pertinente recalcar que, debe haber algún soporte probatorio de cara a su exigibilidad, en tanto que, si bien la tutela goza de informalidad para su trámite, no es menos cierto que el Juez Constitucional tiene el deber de soportar su decisión en el acervo probatorio y no en las simples afirmaciones. Tal supuesto, impone una carga en cabeza del accionante, como ha sido expuesto en la sentencia T-571 de 2015, por la Corte Constitucional:

"un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario." Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio "onus probandi incumbit actori" que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho".

Por lo tanto, atendiendo lo ya expuesto, no se impartirá orden alguna frente a la posible vulneración de los derechos fundamentales a los que ahora se alude, pues no se aportó prueba relativa a ello. Aunado a lo anterior es menester señalar que no es posible ejecutar la actividad pretendida por el accionante

tendiente a que ordene que se lleve a cabo la convalidación del título académico correspondiente, pues el medio establecido para alcanzar tal objetivo, es el procedimiento que adelanta ante el Ministerio de Educación Nacional, y no aquel previsto en el artículo 86 de la Constitución de 1991. Así mismo, y si bien durante su desarrollado se han presentado algunas circunstancias que pudieron implicar la vulneración de los derechos fundamentales del accionante, las medidas que se consideran adecuadas para dar solución a estas últimas, son las ya descritas en esta providencias, las que no deben implicar la pretermisión de los procedimientos correspondientes, ni la omisión de la verificación de los requisitos establecidos en la normatividad pertinente con el fin de que resulte posible reconocer una determinada pretensión.

Para finalizar, y en cuanto no se encuentran involucrados en los hechos que generaron la vulneración de los derechos a los que se ha hecho alusión en esta providencia, se ordenara la desvinculación del procedimiento relativo a la solicitud de tutela objeto de análisis, al Juzgado 21 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **PROTEGER** el derecho fundamental de petición y al debido proceso del que es titular Gholamreza Jafarizadeh Mousaabadi, por las razones ya expuestas.

SEGUNDO: Como consecuencia de la determinación contenida en el aparte anterior, **ORDENAR** al Ministerio de Educación Nacional a través de su representante legal o el servidor público competente para ello, que durante las cuarenta y ocho horas siguientes al momento en el que sea notificada esta providencia, emita la decisión que corresponda respecto del recurso de reposición presentado por Gholamreza Jafarizadeh Mousaabadi en relación a la Resolución por tal entidad emitida el 28 de marzo de 2023, y le dé a conocer de forma adecuada el acto administrativo o documento que la contenga, durante el transcurso del mismo lapso.

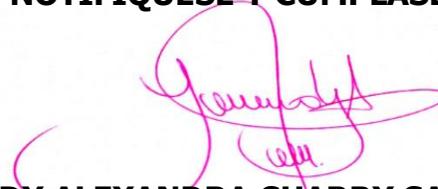
TERCERO: **DESVINCULAR** del procedimiento al que se alude en esta providencia a Juzgado 21 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.

CUARTO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.

QUINTO: **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,


YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

LCGZ