



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

INFORME SECRETARIAL. Bogotá D.C., 30 de abril de 2021. En la fecha, pasa al Despacho del Señor Juez la Acción de Tutela de la referencia. Sírvasse Proveer.

Tres (3) de Mayo de Dos Mil Veintiuno (2021).

ACCIÓN DE TUTELA No. 11001 31 05 033 2021 00 122 00			
ACCIONANTE	Edison Manuel Riaño Bautista	C.C. No.	1.023.924.947 de Bogotá
ACCIONADA	Ministerio de Educación Nacional		
PRETENSIÓN	Amparar los derechos fundamentales de petición y debido proceso, y como consecuencia ordenar al Ministerio resolver el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto el 16 de diciembre de 2020 en contra de la Resolución No. 022633 del 7 de diciembre de 2020, relativo a la convalidación de su título profesional.		

I. ANTECEDENTES

El señor **EDISON MANUEL RIAÑO BAUTISTA**, actuando en nombre propio presentó solicitud de tutela contra el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, invocando la protección de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, los cuales considera vulnerados por cuanto la entidad accionada se ha negado a resolver el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto el 16 de diciembre de 2020 en contra de la Resolución No. 022633 del 7 de diciembre de 2020, relativo a la convalidación de su título profesional.

Para fundamentar su solicitud, el accionante relata los siguientes:

1. HECHOS.

- 1.1 El 15 de septiembre 2020 el accionante inició los trámites de convalidación del título de pregrado en medicina general cursado en la institución de educación superior Peoples Friendship University of Russia mediante radicado No. 2020-EE-162686, cumpliendo a cabalidad las exigencias establecidas en la Resolución No. 10687 del 9 de octubre de 2019, expedida por el Ministerio de Educación.
- 1.2 En resolución No. 022633 del 7 de diciembre de 2020 el Ministerio de Educación Nacional negó la solicitud de convalidación, indicando que el accionante puede hacer uso de los recursos de reposición y apelación.
- 1.3 El recurso de reposición y en subsidio de apelación fue presentado por el accionante el 16 de diciembre de 2020 con radicado No. 2020-ER-331472 del 16 de diciembre de 2020.
- 1.4 Ante la demora para resolver la solicitud el demandante interpuso derecho de petición con radicado No. 2021-ER-078312, en cuya respuesta del 13 de abril de 2021 le informan que el caso continúa en análisis jurídico, sin responder cuánto tiempo más puede demorar en ser resuelto el recurso.

2. Intervención de la Entidad Accionada.

Admitida la tutela, de ella se dio traslado a la entidad accionada a fin de que ejerciera su derecho de defensa, para lo cual manifestó que *“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”*. Igualmente señala que conforme a la Resolución No. 10687 de 2019 aún se encuentra en término para resolver la solicitud de convalidación presentada por el accionante.

A su vez indica que el proceso de convalidación del accionante “se programará como prioritaria para la Sala de Salud del 02 de mayo hogaño, donde se emitirá el concepto requerido por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
j1ato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

la Educación Superior – CONACES. Posteriormente se proyectará la resolución y realizará el correspondiente proceso de firmas y notificación del acto administrativo”, concepto técnico que esencial para que la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior del Ministerio.

En virtud de lo anterior solicita se nieguen las pretensiones de la acción.

II. PROBLEMA JURÍDICO.

Entra el Despacho a determinar si existe una violación por parte de la accionada al derecho fundamental de petición, al negarse a resolver de fondo el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto el 16 de diciembre de 2020 en contra de la Resolución No. 022633 del 7 de diciembre de 2020. Con lo anterior se procede a resolver previas las siguientes;

III. CONSIDERACIONES

Conforme al Art. 86 de la Constitución Política y el Decreto Reglamentario de la Acción de Tutela (Art. 1º. del mencionado Decreto), ésta procede contra la acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, sobre estos últimos, según lo establece la ley (art. 42 del mismo Decreto) que vulneren o amenacen cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Establece por previsión supra legal la concepción de la acción de tutela como un instrumento jurídico que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de sus Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando se ven vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los términos que le señale la ley, siempre que para la protección del derecho que busca el amparo de tutela no exista otro mecanismo de defensa judicial para protegerlo, o que existiendo, al ejercitarse la acción se pretenda evitar un perjuicio irremediable, para lo cual su procedencia sería posible como mecanismo transitorio dada su inmediatez para la protección del derecho constitucional violado.

Además, el Decreto 306 de 1.992, por medio del cual se reglamenta el Decreto 2591 referido, establece en su artículo 2º que la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales y que no puede ser utilizada para hacer cumplir las leyes, los decretos, los reglamentos o cualquier otra norma de categoría inferior, como así lo tiene interpretado y definido la jurisprudencia reiterada del Alto Tribunal Constitucional.

1. Derecho de Petición.

Al respecto, ha manifestado la Honorable Corte Constitucional, que la posibilidad de las autoridades de no contestar reclamaciones o solicitudes conlleva la configuración del fenómeno del silencio administrativo, lo que no puede entenderse como vía expedita para el desconocimiento del núcleo esencial del derecho fundamental de petición.

El derecho de petición es el mecanismo por excelencia que tiene el ciudadano para poner en funcionamiento la administración pública, y obtener una pronta respuesta a los problemas que le aquejan, razón por la cual le corresponde a la administración pública, en desarrollo de la función pública, su resolución.

La Corte en sentencia T - 761 de 2005 con relación al derecho de petición indicó:

“[...] reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 – 36 Piso10
[jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jlado33@cendoj.ramajudicial.gov.co)

a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta. El destinatario de la petición debe:
a- Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. b- Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones."

El derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, ubicado dentro del Título II, Capítulo I, titulado "DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES", es la facultad concedida a las personas para poner en actividad a la autoridad pública o entidades privadas sobre un asunto o situación determinada, y como lo ha precisado el constitucionalista Dr. JACOBO PEREZ ESCOBAR, "[...] El derecho de petición es tan fundamental que sin él serían nugatorios todos los demás. Esto es un derecho que sirve de medio para hacer valer los demás cuando son desconocidos o vulnerados. De ahí su naturaleza especial [...]".

La Ley Estatutaria del Derecho de Petición, Ley 1755 de 2015, establece los términos y parámetros en que deben ser resueltas las peticiones elevadas por los particulares, el artículo 14 de dicha normatividad es claro al establecer:

"Artículo 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" (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Ahora bien, respecto al deber de notificación de la respuesta que llegue a emitir la administración, la Corte Constitucional en sentencia T-419 de 2013 expresó lo siguiente:

"Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.

4.6. De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.

4.6.1. Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jtrato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

4.6.2. Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que **el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.**

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". (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De otro lado, el artículo 20 de la citada disposición contempla:

"Artículo 20. Atención prioritaria de peticiones. Las autoridades darán atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario, quien deberá probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado.

Cuando por razones de salud o de seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada, la autoridad adoptará de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que deba darse a la petición. Si la petición la realiza un periodista, para el ejercicio de su actividad, se tramitará preferencialmente". (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, como consecuencia de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, fue expedido el Decreto 491 de 2020 por medio del cual se ampliaron los términos para atender las peticiones. En tal sentido, el Art. 5 del mencionado decreto dispuso lo siguiente:

"Art. 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:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.

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 el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá".

IV. CASO CONCRETO.

Para el estudio del caso en concreto, se tiene que el señor **EDISON MANUEL RIAÑO BAUTISTA**, presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación el 16 de diciembre de 2020 en contra de la Resolución No. 022633 del 7 de diciembre de 2020, relativo a la convalidación de su título profesional, el cual a la fecha no ha sido resuelto.

En ese sentido, la entidad accionada manifestó que en el caso la mora administrativa se encuentra justificada "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



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlat033@cendoj.ramajudicial.gov.co

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".

La Corte Constitucional reiteradamente ha establecido que la no tramitación de los recursos en los términos legales y jurisprudenciales establecidos vulnera el derecho de petición:

"La citada posición fue adoptada desde el año 1994 en 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".¹ (Subrayado fuera de texto).

De tal suerte, la interposición de los recursos de reposición y de apelación constituye una de las formas en que se ejercita el derecho de petición, motivo por el cual la administración tiene el deber de resolverlos de manera oportuna, suficiente y efectiva, pues de no hacerse en estos términos se estaría vulnerando el derecho de petición.

En consecuencia, si bien el Ministerio alega que ha adelantado todas las gestiones a su disposición para dar respuesta al recurso interpuesto por el accionante, estas no resultan ser suficientes para justificar la mora en emitir el respectivo acto administrativo, máxime si se tiene en cuenta que la misma entidad accionada manifiesta que se han aumentado la cantidad de sesiones de las Salas de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CONACES, sin que se hubiere celebrado una en 4 meses.

Así pues, teniendo en cuenta que el Ministerio manifestó que la Sala de Salud en que se emite el concepto técnico requerido por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CONACES se desarrollaría el 2 de mayo de 2021, se ordenará a la accionada que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta providencia proceda a resolver y notificar el acto administrativo por medio del cual se resuelva el recurso interpuesto por el accionante el 16 de diciembre de 2020 en contra de la Resolución No. 022633 del 7 de diciembre de 2020.

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y mandato de la Constitución,

V. RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de PETICIÓN del señor EDISON MANUEL RIAÑO BAUTISTA, conforme a lo expuesto en parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a GERMÁN ALIRIO CORDÓN GUAYAMBUCO, en su condición de SUBDIRECTOR DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LAS ES del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, que en el término de QUINCE (15) DÍAS contados a partir de la notificación de esta providencia, expida y notifique el acto administrativo por medio del cual se resuelva el recurso interpuesto por el accionante el 16 de diciembre de 2020 en contra de la Resolución No. 022633 del 7 de diciembre de 2020.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

¹ Sentencia T-882 de 2017.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jilato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

CUARTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnado el fallo; de lo contrario, deberá enviarse el expediente al Honorable Tribunal Superior de Bogotá, para que sea sometida a reparto entre los Magistrados de todas y cada una de las Salas que lo conforman.

NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE,

JULIO ALBERTO JARAMILLO ZABALA
JUEZ