



JUZGADO CUARENTA Y UNO (41) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

j41ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN DE TUTELA promovida por **SUSANA JIMENA BARRETO BEDOYA** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**.

ANTECEDENTES

La señora SUSANA JIMENA BARRETO BEDOYA, en nombre propio, presentó acción de tutela con la finalidad de que se ampare su derecho fundamental de petición y al debido proceso y se ordene a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL a resolver de apelación con radicado No. 15256 de 24 de agosto de 2020.

Como fundamento fáctico de sus pretensiones, en síntesis, manifestó la actora que; el Ministerio De Educación Nacional, a través de la Resolución 15256 del 24 de agosto del 2020, decidió negar la convalidación del título de “*Doctora En Gerencia Pública Política Social*”, otorgado por la Universidad de Baja California México, en atención al concepto emitido por la Sala de Evaluación de Educación de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES). Así mismo, indicó que, frente a la negación de la convalidación del título, interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación el día 7 de septiembre de 2020, de igual manera expreso que, le fue notificada el 28 de enero de 2022 la resolución 894 de 28 de enero 2022, mediante la cual se negó el recurso de reposición en contra de la Resolución 15256 de 2020 y se concedió la apelación.

Finalmente señala que, al día de radicación de la presente acción de tutela no se ha resuelto de fondo su solicitud de convalidación, toda vez que no la han notificado resolución por medio del cual se decida el recurso de apelación presentado.

TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela correspondió por reparto a este Despacho el día 24 de agosto de 2022, a continuación, mediante proveído del día 25 de agosto de 2022, se admitió en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**. De igual manera, se ordenó su notificación, para que en el término de dos (2) días presente el informe previsto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, y se pronuncie acerca de los hechos que dan origen a la presente acción, en la forma en que estime conducente.

La accionada **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, rindió informe indicando lo siguiente:

“(...) Frente a los argumentos expuestos por el accionante, es importante resaltar que, atendiendo la solicitud de convalidación del título de GRADO DE DOCTORA EN GERENCIA PÚBLICA POLÍTICA SOCIAL, otorgado el 8 de octubre de 2018, por la UNIVERSIDAD DE BAJA CALIFORNIA, MÉXICO, mediante solicitud radicada en el Ministerio de Educación

Nacional, fue resuelta mediante Resolución 15256 de 24 de agosto de 2020, el cual negó la solicitud de convalidación, confirmada por la Resolución 000894 del 28 de enero de 2022, razón por la cual la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, concedió recurso de apelación ante la Dirección de Calidad para la Educación Superior, cuya respuesta se encuentra en etapa de revisión y proyección.

Por lo anterior, surtida la etapa de revisión y firmas, lo cual deja entrever que son etapas meramente formales para cumplir con la notificación que resuelve el recurso de reposición, la Unidad de Atención al Ciudadano del Ministerio de Educación Nacional se pondrá en contacto para notificarlo, de lo cual se dará alcance al despacho una vez se cuente con el certificado de envío de esta.

VII. Conclusión

De conformidad con lo manifestado, es menester concluir que la mora administrativa en el presente caso es justificada y, por lo tanto, no configura una vulneración efectiva al derecho de petición dada la imposibilidad de atender las solicitudes dentro del término legal, en razón a la complejidad del trámite para convalidación, el cual implica un examen detallado y riguroso de legalidad previsto por la normatividad vigente, en razón a las implicaciones propias de la homologación de los títulos de educación superior y a la importancia social de la rigurosidad de este trámite derivada la responsabilidad del Ministerio de Educación como garante de la calidad de la educación superior. (...)

Finalmente, solicita que se nieguen las pretensiones, por cuanto no se ha producido violación a derecho fundamental alguno.

Observando todo lo anterior y cumplidas como se encuentran las etapas procesales pertinentes, procede el Despacho a proferir sentencia dentro de la acción de la referencia, teniendo en cuenta las siguientes:

CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es procedente para reclamar la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de una persona, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos expresamente señalados por el inciso final de este precepto.

Puestas, así las cosas, corresponde este Despacho determinar si se ha vulnerado el derecho fundamental de petición alegado por la parte actora a fin de que se ordene a la accionada **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** a emitir respuesta al recurso de apelación contra la Resolución No. 15256 de 24 de agosto de 2020.

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Nacional, establece que “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.”; De igual manera, según el mismo análisis y alcance que la Corte Constitucional le ha dado en reiteradas

jurisprudencias, este contiene las siguientes características especiales que se encaminan en la obtención de una contestación pronta y completa de lo solicitado:

“(...) La Constitución Política en su artículo 23, consagra el derecho fundamental de toda persona a presentar peticiones respetuosas en interés general o particular ante las autoridades y a obtener de ellas pronta resolución de fondo.

La Corte Constitucional se ha referido en distintas oportunidades a la importancia de esta garantía fundamental, cuya efectividad, según se ha reconocido, “resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio de la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 20. Constitución Política)”[7].

A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido. (.....)

Por otra parte la ley 1755 de 2015¹, que regula el trámite que se le imparte a las peticiones que se presentan ante cualquier autoridad en sus artículos 13 al 22, dentro de los cuales el artículo 14 regula el término para proferir respuesta y que corresponde a 15 días, el mismo que además podrá prorrogarse si se informa antes del vencimiento del término la razón en la demora a su respuesta y se indica el plazo en el cual se resolverá, prórroga que solo podrá como máximo ser el doble del inicialmente previsto, mientras que el artículo 15 fija las formas en que puede ser presentada, según el cual la solicitud puede ser verbal o escrita; normas que en su tenor literal indican lo siguiente:

“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 Ley estatutaria por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011. Vigencia 30 de junio de 2015.

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.

Artículo 15. Presentación y radicación de peticiones. Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código.

Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten.

Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios.

A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario.

Parágrafo 10. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos.

Parágrafo 2. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas.

Parágrafo 3. Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.”

Aunado a lo anterior, se debe recordar que la Corte Constitucional en sentencia T 077 del dos (2) de marzo de 2018, ha considerado que el artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Así mismo, consideró la misma corporación que en desarrollo del texto superior, la ley 1755 de 2015 reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

De igual manera, en Sentencias T 251 de 2008 y T 487 de 2017, la Corte Constitucional ha precisado que el contenido esencial del derecho de petición comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

En reciente Sentencia C 418 de 2017, La Corte Constitucional reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

- “1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.*
- 2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.*
- 3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.*
- 4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.*
- 5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.*
- 6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.*

7) *La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.*

8) *La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.*

9) *La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.*

Así mismo, se debe recordar que la Corte Constitucional indicó que la mora administrativa injustificada se presenta cuando quiera que (i) existe un incumplimiento objetivo del plazo (ii) no existe un motivo razonable que justifique la dilación; y, (iii) la tardanza sea imputable a la falta de diligencia y omisión sistemática de los deberes del funcionario. De igual manera, la Corte Constitucional en sentencia T 565 de 2016 indicó que la inobservancia de los términos podría justificarse en casos en los que, a pesar de la diligencia del funcionario, (1) la complejidad del asunto impide sujetarse estrictamente al término previsto por el legislador; (2) existen problemas estructurales que generan congestión y excesiva carga laboral; o, (3) se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden adelantar las actuaciones judiciales con sujeción a los términos: *“En consecuencia, en los demás casos en los que no se advierta una justificación de la tardanza en la emisión de la decisión judicial y la causa del incumplimiento de los términos procesales sea la incuria del juzgador resulta evidente la afectación de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso.”*

Ahora bien, en el presente caso, observa el Despacho que la actora presentó el día 7 de septiembre de 2020, recurso de reposición en subsidio apelación contra la Resolución No. 15256 de 24 de agosto de 2020, acto administrativo por medio del cual, la accionada decidió negar la convalidación del título de *“Doctora En Gerencia Pública Política Social”*, petición que no ha sido resuelta por la entidad accionada.

Al respecto, la accionada NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, con el informe que rindió respecto de la tutela que aquí nos ocupa, indicó lo siguiente:

“(…) Frente a los argumentos expuestos por el accionante, es importante resaltar que, atendiendo la solicitud de convalidación del título de GRADO DE DOCTORA EN GERENCIA PÚBLICA POLÍTICA SOCIAL, otorgado el 8 de octubre de 2018, por la UNIVERSIDAD DE BAJA CALIFORNIA, MÉXICO, mediante solicitud radicada en el Ministerio de Educación Nacional, fue resuelta mediante Resolución 15256 de 24 de agosto de 2020, el cual negó la solicitud de convalidación, confirmada por la Resolución 000894 del 28 de enero de 2022, razón por la cual la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, concedió recurso de apelación ante la Dirección de Calidad para la Educación Superior, cuya respuesta se encuentra en etapa de revisión y proyección.

Por lo anterior, surtida la etapa de revisión y firmas, lo cual deja entrever que son etapas meramente formales para cumplir con la notificación que resuelve el recurso de reposición, la Unidad de Atención al Ciudadano del Ministerio de Educación Nacional se pondrá en contacto para notificarlo, de lo cual se dará alcance al despacho una vez se cuente con el certificado de envío de esta. (...)”

Aunado a lo anterior, y en gracia de discusión, revisado el texto de la acción de tutela y a la luz de las pruebas recaudadas en este trámite sumario se avizora que la accionada no ha dado respuesta de fondo al recurso de reposición en subsidio apelación contra la Resolución No. 15256 de 24 de agosto de 2020, presentado el día 7 de septiembre de 2020, dentro del término del 79 del CPACA, el cual señala lo siguiente:

“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.

ARTÍCULO 80. DECISIÓN DE LOS RECURSOS. *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.*

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso.”

Así las cosas, es claro que en el presente asunto la accionada NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, no ha emitido acto administrativo por medio del cual resuelva el recurso interpuesto por la accionante, señora SUSANA JIMENA BARRETO BEDOYA, razón por la cual se tutelaré el derecho fundamental de petición de la accionante, ordenando a la accionada que en el término de quince (15) días siguientes a la notificación de ésta providencia, si ya no lo hubiere hecho, proceda a emitir acto administrativo, por medio del cual resuelva el recurso de apelación contra la Resolución No. 15256 de 24 de agosto de 2020, presentado el día 7 de septiembre de 2020, con radicado interno 2020ER209886, sin que ello implique despacharlos de manera favorable a la actora, por cuanto dicha decisión es del resorte exclusiva de la entidad que tiene competencia para su resolución, en virtud del principio de autonomía e independencia, atribuciones que escapan a la esfera de competencia de este Despacho y que deben ser definidos por el funcionario que tiene a cargo.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y UNO (41) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

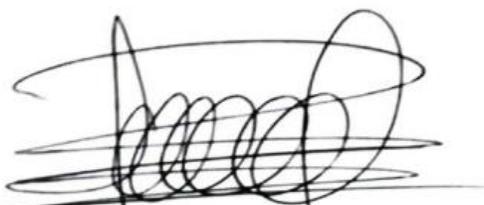
PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de **PETICIÓN** vulnerado por la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** a la señora **SUSANA JIMENA BARRETO BEDOYA**, por las razones anotadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la accionada **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, que en el término de quince (15) días siguientes a la notificación de ésta providencia, si ya no lo hubiere hecho, proceda a emitir acto administrativo, por medio del cual resuelva el recurso de apelación contra la Resolución No. 15256 de 24 de agosto de 2020, presentado el día 7 de septiembre de 2020, con radicado interno 2020ER209886, de manera positiva o negativa como corresponda, y a notificarla en debida forma a las direcciones aportadas en esta acción constitucional.

TERCERO: NOTIFICAR esta providencia a las partes en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR el presente expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, siempre y cuando la decisión aquí proferida no fuere impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS GERARDO NIVIA ORTEGA
Juez

**JUZGADO CUARENTA Y UNO LABORAL DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

La providencia que antecede se notificó por Estado
N° **141** del **1 de septiembre de 2022**.



LUZ ANGÉLICA VILLAMARÍN ROJAS
Secretaria

MF