



JUZGADO DIECISIETE (17) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -
JUEZ: LUZ MATILDE ADAIME CABRERA

Bogotá D. C., 05 Abr. 2018

Sentencia T. No. 48.

Accionada: Ministerio de Educación.

Tema: Convalidación título obtenido en el exterior.

Derechos presuntamente vulnerados: Petición, Trabajo y Mínimo Vital.

Radicado: 110013335-017-2018-00085-00

Demandante: Patricia Marcela Villareal Molina

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se procede a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por **Patricia Marcela Villareal Molina**.

I. ANTECEDENTES

A. SOLICITUD

El 13 de marzo de 2018, la señora Patricia Marcela Villareal Molina instauró acción de tutela contra el Ministerio de Educación, por estimar vulnerado sus derechos constitucionales fundamentales de petición, trabajo y mínimo vital.

Pretende la tutelante que por intermedio de la presente acción, se ordene a la entidad accionada, resolver de fondo la petición radicada el 15 de febrero de 2018 en la cual solicitó se diera respuesta a la solicitud de convalidación del título de especialista en radiodiagnóstico obtenido en el exterior, por haber transcurrido los cuatro (4) meses, señalados en la resolución 06950 de 2015 como término para adelantar el trámite.

B. HECHOS

1. La señora Patricia Marcela Villareal Molina elevó petición ante la entidad accionada el 15 de febrero de 2018, solicitando, se resuelva de fondo la solicitud de convalidación, teniendo en cuenta que el término de cuatro meses para resolver el trámite ya se había cumplido sin haber recibido notificación alguna del proceso.

2. Que a la fecha de presentación de la presente acción, la accionante no había recibido una respuesta de fondo a su petición.

C. TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto N°281 calendado 14 de marzo de la presenta anualidad, este Despacho admitió la presente acción ordenando la notificación de la accionada, mediante envío de correo electrónico al buzón de notificaciones judiciales de la entidad, en el que se adjuntó el auto que admite la acción y el escrito de tutela, solicitando el despacho en un término improrrogable de dos (2) días, allegar el informe respectivo del trámite dado a la petición elevada por la accionante.

Con escrito de contestación radicado el 22 de marzo de 2018, la accionada presentó escrito de contestación en el que manifestó que el trámite de evaluación se haría por el CONACES el día 28 de marzo, por lo que una vez surtida esa etapa, se produciría el respectivo acto administrativo y

se procedería a la notificación del mismo, allegando a este despacho copia de la notificación del mencionado acto. Atendiendo a lo expuesto por la accionada y al no haber recibido la información mencionada en el escrito de contestación, mediante auto de fecha 02 de abril de los corrientes, el Despacho requirió a la accionada para remitir copia del resultado del proceso de evaluación programado para el 28 de marzo de 2018, empero, notificada del mismo y vencido el término otorgado no allegó documentación alguna.

D. ARGUMENTO DE LA AUTORIDAD ACCIONADA

Vencido el término establecido en el auto de fecha 14 de marzo de 2018, la entidad accionada presentó escrito de contestación informando el trámite establecido para resolver las solicitudes de convalidación de títulos obtenidos en el exterior, el cual está regulado por la Resolución N° 0650 de 2015, menciona a demás la rigurosidad que exige el trámite de convalidación para los profesionales del área de la salud, que hacen parte del interés social, pues es a estos profesionales a los que la sociedad les encomienda su bienestar físico, mental y social.

Aunado a lo anterior, manifiesta que la mora administrativa en el procedimiento de convalidación y en el de contestación del derecho de petición, es justificada, pues han tenido un aumento exponencial en la cantidad peticiones y solicitudes radicadas en la entidad a pesar de haber aumentado el número de colabores adscritos a Grupo de Convalidaciones y el número de sesiones del CONACES e implementación de una plataforma virtual.

Finalmente, informa aunque la accionante presentó parte de la documentación para el proceso de convalidación con posterioridad a la petición inicial, no se logró realizar el comité de evaluación por receso de fin de año de los integrantes del CONACES, por lo que la evaluación de la convalidación de la accionante se realizaría el 28 de marzo de la presente anualidad y una vez surtido dicho trámite se expediría el acto administrativo correspondiente, se notificaría el mismo y se allegaría copia del procedimiento a este despacho.

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, se procede a estudiar de fondo el asunto controvertido y decidir en derecho lo que resulte probado, previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra una entidad del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y Decreto 1983 de 2017.

B. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA.

En cuanto a la legitimación por activa, la solicitante es persona natural que actúa a nombre propio (art. 10 del D. 2591 de 1991); y por pasiva la acción se interpuso frente a la actuación de una entidad pública, esto es el Ministerio de Educación Nacional (art. 13 del D. 2591 de 1991).

C. ANÁLISIS DEL DESPACHO

1. Procedibilidad de la acción de tutela

Dado su carácter subsidiario y residual la acción de tutela no procede *“cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”* (art. 6-1 D. 2591/91). Así mismo, no procede *“cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”* (art. 6-5 D. 2591/91)

Por otra parte, dadas la naturaleza especial de la acción y su finalidad constitucional de amparar en forma inmediata y urgente el derecho constitucional fundamental, el tutelante debe acudir en forma inmediata o al menos en un plazo razonable ante los jueces de la República, en búsqueda del amparo de sus derechos fundamentales, situación que fue cumplida por el accionante.

En el asunto sub examine para efectos de determinar la procedibilidad de la presente acción, la parte actora no cuenta con otros mecanismos para el amparo de los derechos invocados y, en cuanto a la inmediatez, se estima que acudió en un término prudencial a invocar la protección de sus derechos, por lo tanto, se procederá a examinar de fondo el asunto objeto de conflicto, para efectos de determinar la ocurrencia o no de la vulneración del derecho fundamental y su eventual protección de tutela.

Inmediatez:

El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tornaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Al respecto, la señora PATRICIA MARCELA VILLAREAL MOLINA radicó solicitud ante el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de que se le resolviera de fondo la solicitud de convalidación, teniendo en cuenta que el término de cuatro meses para resolver el trámite ya se había cumplido sin haber recibido notificación alguna del proceso. Ante la ausencia de contestación por parte de la entidad accionada dentro del término legal oportuno, interpuso la presente acción de tutela el día 13 de marzo de 2018. Es decir que, entre la última actuación desplegada y la interposición del amparo constitucional transcurrió un (1) mes y dos (2) días, lapso razonable de conformidad con la jurisprudencia constitucional.

Subsidiariedad:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

2. Problemas y temas jurídicos a tratar

La tutelante manifiesta que la entidad accionada ha vulnerado sus derechos fundamentales de petición, trabajo y mínimo vital al no contestar de manera oportuna la petición elevada ante el Ministerio de Educación Nacional, mediante la cual solicitó se resolviera de fondo la solicitud de convalidación, teniendo en cuenta que el término de cuatro meses para surtir el trámite ya se había cumplido sin haber recibido notificación alguna del proceso.

Por su parte, la entidad accionada afirma que la demora en el procedimiento y contestación se deben a la cantidad de peticiones recibidas en la entidad y que en el caso en concreto se realizaría la evaluación de convalidación el pasado 28 de marzo de 2018, expidiendo el acto administrativo respectivo, la notificación de este y la comunicación del procedimiento a este despacho.

De acuerdo con la presentación de la tesis de la parte demandante, en esta oportunidad corresponde determinar si de las probanzas se puede colegir que existe, por parte de la entidad accionada, vulneración de los derechos fundamentales de invocados.

El derecho de petición

En Colombia la consagración del Derecho de Petición es muy antiguo¹. Actualmente es un derecho de carácter fundamental, de aplicación inmediata, preferente, y forma parte de las garantías inherentes de toda persona en el Estado Social de Derecho (artículo 23 de la C.P)².

Por una parte, el Derecho de Petición representa una manifestación de la democracia participativa pues permite la intervención de las personas en el estudio y la resolución de cuanto atañe a los asuntos públicos; y por otra, es un derecho público subjetivo instituido para la defensa y protección de los derechos en sede administrativa, en la medida en que permite que las personas puedan reclamar y solicitar el reconocimiento de sus derechos, informarse adecuadamente acerca estos y de sus deberes, exigir el cumplimiento de las funciones de las autoridades, manifestarse en relación con una actuación suya en particular, denunciar sus omisiones, examinar documentos públicos, obtener copias de éstos, formular consultas y pedir que se le preste un servicio, entre otros aspectos.

En consecuencia, este derecho permite el acceso a las autoridades, y a la información que ellas producen; posibilita la defensa de los derechos, consiente la participación en la función pública, y facilita el control y fiscalización por las personas de la actividad y de los actos de las autoridades.

Estas características del derecho de petición hacen que la posición de la Administración y de las demás autoridades públicas frente a su ejercicio no sea pasiva, sino que tiene implícitos deberes de facilitación y está orientada por un mandato de colaboración con el peticionario, tanto en la recepción y trámite de las peticiones, como al momento de responder oportuna,

¹ La consagración de este derecho data de hace dos siglos. En efecto, en la Constitución de Tunja sancionada en 1811, dentro de la declaración de los derechos del hombre en sociedad, se incluyó el siguiente texto: “[j]amás se puede prohibir, suspender o limitar el derecho que tiene todo pueblo, y cada uno de sus ciudadanos de dirigir a los depositarios de la autoridad pública, representaciones o memoriales para solicitar legal y pacíficamente la reparación de los agravios que se le han hecho, y de las molestias que sufra”. Similares previsiones se establecieron en la Constitución de Cundinamarca de 1812, y en la de Cúcuta en 1821. Dichos textos pueden considerarse antecedentes del derecho establecido en el artículo 45 de la Constitución de 1886 según el cual “[t]oda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución”. Sin embargo fue en el Decreto Ley 2733 de 1959, que se reglamentó el Derecho de Petición y luego en el Decreto Ley 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo se hizo un mayor desarrollo, en tanto recogió varias de las disposiciones de la primera normativa, modificó algunas e introdujo otras nuevas.

² El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de 1991 con la finalidad brindar a los ciudadanos la oportunidad de elevar peticiones respetuosas ante las autoridades y a obtener una pronta respuesta.

de fondo y eficazmente en orden a que éste pueda concretar los derechos que le concede el ordenamiento jurídico.

Al respecto, la Corte Constitucional fijó como parámetro que busca garantizar la plena protección del derecho de petición la necesidad de que: “ *c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición*”³. (Resalta el Despacho).

Así las cosas, el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política no solo hace referencia al derecho de presentar peticiones respetuosas ante la autoridad, ya sea en interés general o particular, sino también a obtener pronta respuesta de fondo, que resuelva la respectiva solicitud dentro de los términos establecidos en la ley, la cual debe ser clara, precisa y unívoca.

En cuanto al término que tienen las entidades para dar respuesta a las peticiones, el legislador en el artículo 1° de la Ley 1755 de 30 de junio de 2015 que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, señaló que los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de quince (15) días. Este término, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado de forma excepcional cuando la administración en razón de la naturaleza misma del asunto planteado no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual, así habrá de informárselo al peticionario, indicándole además las razones que la llevan a no responder en tiempo, y la fecha en que se estará dando una respuesta de fondo. Este término excepcional ha de ser igualmente razonable.

3. Solución del caso concreto

Una vez notificado, el Ministerio de Educación Nacional, manifestó que la mora administrativa en el procedimiento de convalidación y en el de contestación del derecho de petición, es justificada, pues han tenido un aumento exponencial en la cantidad peticiones y solicitudes radicadas en la entidad a pesar de haber aumentado el número de colabores adscritos a Grupo de Convalidaciones y el número de sesiones del CONACES e implementación de una plataforma virtual.

Además, informó que aunque la accionante presentó parte de la documentación para el proceso de convalidación con posterioridad a la petición inicial, no se logró realizar el comité de evaluación por receso de fin de año de los integrantes del CONACES, por lo que la evaluación de la convalidación de la accionante se realizaría el 28 de marzo de la presente anualidad y una vez surtido dicho trámite se expediría el acto administrativo correspondiente, se notificaría el mismo y se allegaría copia del procedimiento a este Despacho.

Una vez recibida la contestación de la accionada y cumplida la fecha en que se realizaría el comité de evaluación señalado por ésta, el Despachó procedió a requerirla para allegar los soportes de dicho procedimiento y vencido el término dado a la entidad ésta hizo caso omiso del requerimiento.

³ Corte Constitucional, sentencia T-377 de 2000. V.et. las sentencias T-12 de 1992, T-419 de 1992, T-172 de 1993, T-306 de 1993, T-335 de 1993, T-571 de 1993, T-279 de 1994, T-414 de 1995, T-529 de 1995, T-604 de 1995, T-614 de 1995, SU-166 de 1999, T-307 de 1999, entre muchas otras”.

Así las cosas, este Despacho encuentra probado que la señora Patricia Marcela, elevó solicitud al Ministerio de Educación Nacional, el 15 de febrero de 2018, sin que hasta la fecha la entidad accionada haya dado respuesta a la petición, pues desde la radicación del derecho de petición ha transcurrido más del tiempo establecido en el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 para que la administración resuelva de fondo lo que en derecho corresponda, olvidando además que el aumento de solicitudes y peticiones realizadas a la entidad no es óbice para no dar contestación a la misma, de conformidad con lo señalado el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, si por la dificultad del asunto se hacía imposible cumplir los términos legales establecidos para dicha contestación, estaba la entidad en la obligación de informárselo a la peticionaria, así:

“Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”⁴

En consecuencia, se concluye que la conducta que asumió la accionada al no dar una respuesta de fondo a la petición calendada el 15 de febrero de 2018 vulneró el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, y resulta sin duda contraria a los principios de eficiencia y celeridad que orientan la actuación administrativa, razón por la cual este Despacho tutelaré el derecho y dará la orden necesaria para su restablecimiento.

En cuanto a los derechos fundamentales de trabajo y mínimo vital, los mismos se entienden protegidos al tutelar el derecho fundamental de petición del accionante.

En tal virtud, se ordenará al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** dar respuesta **de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado**, tal y como quedará plasmado en la parte resolutive de la presente providencia.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- TUTELAR el derecho de **PETICIÓN** de la accionante **PATRICIA MARCELA VILLAREAL MOLINA**, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO.- ORDENAR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL o quien haga sus veces, que dentro del término de **treinta (30) días** siguientes a la fecha en que se le notifique este fallo, proceda a proferir y notificar el acto administrativo que en derecho corresponda, resolviendo de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado, a la petición radicada por la señora **Patricia Marcela Villareal Molina** con C.C. 1.044.391.646 el **día 15 de febrero de 2018, bajo el Radicado N°.2018-ER-033495**.

⁴ Parágrafo, artículo 14° de la ley 1437 de 2011.

TERCERO.- NOTIFICAR a la accionada y a la accionante, por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez

AR

