

RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-

Bogotá D.C, veintitrés (23) de enero de dos mil veinte (2020). –

RADICACION	11001 3337 042 2019 00363 00
DEMANDANTE:	LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ LINARES
DEMANDADO:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN	TUTELA
DERECHO:	PETICIÓN

1 ASUNTO POR RESOLVER

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre el presente asunto.

2 DEMANDA Y PRETENSIONES

El demandante considera vulnerados sus derechos a la libre escogencia de profesión u oficio, al trabajo y al mínimo vital, porque ha solicitado al Ministerio de Educación agotar el trámite de convalidación de su título de especialista en anestesiología, y aunque esta entidad emitió un acto administrativo negando la misma, los recursos interpuestos desde el mes de septiembre del año 2018 no han sido resueltos.

En consecuencia, solicita se amparen sus derechos fundamentales vulnerados y se ordene a la entidad:

- Que resuelva los recursos de reposición y apelación con radicado 2018-ER-174096 del 25 de julio de 2018.
- Que se ordene a la accionada pronunciarse amplia y suficientemente sobre los resultados del trámite en un término prudente y razonable que fije el despacho.
- De verificarse la violación al derecho de petición, se compulsen copias a las autoridades correspondientes para que se adelanten las investigaciones correspondientes, se establezcan responsabilidades y sanciones.

3 TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida con auto de 19 de diciembre de 2019, y entre esta fecha y el 13 de enero de 2020 no corrieron términos por la vacancia judicial.

Debidamente notificada la accionada, como aparece a folio 80, guardó silencio.

4 PROBLEMA JURÍDICO

¿El Ministerio de Educación Nacional vulneró los derechos a la libre escogencia de profesión u oficio, al trabajo y al mínimo vital del médico LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ LINARES al no resolver, desde el día 25 de julio de 2018, los recursos interpuestos contra la Resolución 10126 del 22 de junio de 2018, mediante el cual fue negada su solicitud de convalidación del título de especialista en anestesiología?

La tesis del Despacho es que no está acreditada la vulneración de los derechos invocados por el demandante, pero sí la vulneración de su derecho de petición, pues la interposición de recursos es una forma de ejercicio del mismo, como establecen los artículos 13 y 15 del CPACA. Igualmente sostendrá el Despacho que al no existir una regla especial en la reglamentación relativa la homologación de títulos, en el punto específico de resolución de recursos, es dable dar aplicación al procedimiento común y principal establecido en el CPACA, conforme al cual, según su artículo 86, la ocurrencia del silencio administrativo no impide a la autoridad dar respuesta a los recursos interpuestos, salvo que el solicitante haya acudido a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para demandar el acto ficto producto del silencio administrativo, lo que no ha acontecido en el presente evento.

En consecuencia, teniendo el administrado derecho a obtener una respuesta expresa sobre los recursos interpuestos, se amparará su derecho de petición, ordenando al Ministerio de Educación Nacional que en el término de 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia emita y notifique al demandante una respuesta frente a los recursos de reposición y apelación que interpuso contra la Resolución 10126 de 2018.

5 ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES

5.1 El mecanismo de protección de los derechos fundamentales

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

"ARTICULO 86. *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto (...)”

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”

5.2 Los presupuestos de la acción de tutela

El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la “acción u omisión” de la autoridad pública, el cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez para determinar si con ellas se ha violado, viola o amenaza cualquier derecho fundamental constitucional. Pero la violación o amenaza del derecho fundamental debe ser actual, grave e inminente o directa, no puede ser cualquier tipo de afectación a los derechos fundamentales, pues como se sabe, el ordenamiento jurídico está dispuesto para atender todos los reclamos a los derechos de manera general u ordinaria, el mecanismo constitucional opera como una herramienta subsidiaria ya que, si existe ese otro mecanismo ordinario, sólo procederá la acción de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable al derecho fundamental. Ahora, si no existiera dicho mecanismo ordinario, procederá de manera principal.

En virtud de lo anterior, cuando al juez constitucional conoce de unos hechos (acciones u omisiones), que conforman la naturaleza subsidiaria, sumaria, informal y, a veces, oficiosa, por ser el juez un garante de los derechos fundamentales, debe examinar de manera amplia (extra o ultra petita) el verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante, pues si bien el ciudadano tiene el sentimiento del derecho vulnerado, es al juez a quien le corresponde adecuarlo a la realidad constitucional dándole el verdadero alcance normativo que permita justificar y fundamentar su actuación.

5.3 Del derecho Fundamental de Petición

El derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, es fundamental por expresa consagración del constituyente, al encontrarse dentro del inventario del capítulo primero relativo a esta clase de bienes jurídicos y, por tanto, de aplicación inmediata, como reiteradamente lo ha expresado la Corte Constitucional¹.

Prevé el artículo 23 de la Carta Política:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. ”

El derecho fundamental de petición actualmente se encuentra regulado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, norma que sustituyó el contenido del Título II, capítulos I a III, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, señalando que el objeto y las modalidades del derecho de petición son las siguientes:

“Artículo 13. Objeto y Modalidades del Derecho de Petición ante Autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.”

De igual forma, frente a los términos para resolver los derechos de petición, el artículo 14 *ibídem*, establece como regla general el término de quince (15) días siguientes a su recepción, salvo los casos taxativos contenidos en los numerales 1 y 2 de la misma norma, donde se dispone que en caso de derechos de petición de documentos y de

¹ Sentencia T-279 de 1994, Magistrado Ponente: Doctor EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ: “...El Constituyente elevó el derecho de petición al rango de derecho constitucional fundamental de aplicación inmediata, susceptible de ser protegido mediante el procedimiento, breve y sumario, de la acción de tutela, cuandoquiera que resulte vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública. Y no podría ser de otra forma, si tenemos en cuenta que el carácter democrático, participativo y pluralista de nuestro Estado Social de derecho, puede depender, en la práctica, del ejercicio efectivo del derecho de petición, principal medio de relacionarse los particulares con el Estado...” en ese mismo sentido pueden consultarse entre otras las sentencias T-1478 de 2000 y T-730/01.

información el término de resolución es de 10 días, en tanto que para los derechos de petición de consulta la ley señala un término de 30 días.

Como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos supone el movimiento del aparato estatal – o del particular- con el fin de resolver la petición elevada e impone a las autoridades una obligación de hacer que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario, y en algunos casos, con el fin de dar respuesta de fondo a lo solicitado, implica una actuación de la autoridad requerida.

La Corte Constitucional se ha referido de manera reiterada a las reglas que enmarcan el ejercicio del derecho fundamental de petición. En la Sentencia C-007/2017 señaló que son elementos de su núcleo esencial los siguientes:

(i) La pronta resolución, entendida como el deber de la autoridad de responder en el menor tiempo posible, con todo, siempre dentro del término legal, que por lo general², es de 15 días hábiles, sin que ello quiera decir, por supuesto, que la petición no pueda ser resuelta antes³. Sin embargo, es claro que en tanto dicho plazo no expire, no puede considerarse que el derecho fundamental ha sido afectado y por ende tampoco podrá reclamarse aún al juez de tutela su amparo⁴.

(ii) La respuesta de fondo, que se refiere al deber de dar respuesta *material* a la petición. Elementos de una respuesta de este tipo, en palabras de la Corte Constitucional, son los siguientes⁵:

(...) para que no se vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) **claridad**, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) **precisión**, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) **congruencia**, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado; y por último, d) **consecuencia** en relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada, *"de manera que, si la respuesta se*

² Como señaló la Corte, existen algunas excepciones, establecidas en razón a la materia a la cual se refiere la petición, por ejemplo, en lo que se refiere a la materia pensional: "En materia de pensiones, esta Corporación fijó plazos distintos a la regla general de respuesta de las peticiones. Ello sucedió, porque CAJANAL tenía que responder asuntos de gran complejidad y se encontraba en una crisis institucional que le imposibilitaba dar respuesta rápida a las solicitudes pensionales. En la Sentencia SU-975 de 2003, la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia, señalando los términos que tiene la administración para dar respuesta a los derechos de petición sobre pensiones, así: "(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo. (ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal; (iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001. Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social". C-951 de 2014.

³ Sentencia T-814 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería y T-101 de 2014 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁴ Sentencias T-481 de 1992, T-997 de 1999, T- 377 de 2000, T-1160A de 2001, T-220 de 1994, T-628 de 2002, T-669 de 2003, T- 467 de 1995, T-414 de 1995 y T-948 de 2003.

⁵ Sentencias T-610 de 2008 M. P. Rodrigo Escobar Gil y T-814 de 2012 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente⁶.

Ahora bien, este Tribunal ha aclarado que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado, en tanto, **existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a obtener lo pedido**. En efecto, la **sentencia C-510 de 2004⁷** indicó que *"el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración". Así, el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal.*

(iii) La notificación de la decisión, pues no basta que aquel ante quien se hizo uso del derecho responda, si guarda para sí la decisión. El solicitante debe conocer lo decidido, lo contrario afecta el contenido del derecho e implica su quebrantamiento⁸, además porque la notificación permite ejercer los recursos respectivos contra la decisión. Adujo la Corte: *"Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado⁹."*

También se refirió la Corte Constitucional a los elementos estructurales del derecho de petición, que gravitan en torno al contenido del artículo 23 de la Constitución. Aquí retoma lo dicho en la Sentencia C-818 de 2011, para señalar que dichos elementos son los siguientes:

(i) El derecho de toda persona, natural o jurídica, de presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular¹⁰.

(ii) En cuanto a la forma, el ordenamiento otorga igual protección a las peticiones verbales o escritas¹¹. En efecto, el artículo 15¹² del CPACA (sustituido en

⁶ Sentencia T-610 de 2008 M. P. Rodrigo Escobar Gil.

⁷ Sentencia C-510 de 2004, M. P. Álvaro Tafur Galvis.

⁸ Ver las sentencias T-259 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentanía, entre otras.

⁹ Sentencia T-149 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁰ Sentencia T-415 de 1999, M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez. "Cuando el artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna, sino por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro, sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ese género esté conformada precisamente por las personas jurídicas."

¹¹ Sentencias T-098 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-510 de 2010 M.P. Mauricio González Cuervo.

¹² **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 faltan.

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.

esta materia por la Ley 1755 de 2015) consagra que las peticiones se pueden presentar *verbalmente*, también *por escrito*, y a través de *cualquier medio idóneo* para la comunicación o transferencia de datos. La ley faculta a las autoridades para que en casos excepcionales puedan exigir que algunos tipos de peticiones se hagan solamente por escrito, pero en este evento deben tener a disposición de los ciudadanos, sin costo, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitarles la presentación de peticiones. Sólo pueden exigir erogaciones económicas a los solicitantes si una ley expresamente lo autoriza.

(iii) Las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa, pues este es un requisito que se desprende del texto constitucional. Dijo al respecto la Corte:

“... según se deduce de tal exigencia, el ejercicio del derecho de petición sólo genera obligaciones y merece protección constitucional si se formuló en esos términos. La **sentencia C-951 de 2014**¹³, indicó explícitamente que: “las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa. Así lo exige el precepto constitucional, de modo que su ejercicio solo es válido y merece protección constitucional si el derecho de petición se formuló en esos términos (...)”.

No obstante, el rechazo de peticiones por considerarlas irrespetuosas debe ser excepcional y de carácter restringido, pues se quebrantaría el derecho fundamental si de manera ligera se califica la petición como tal, usando este argumento para sustraerse a la obligación de contestarla.

(iv). La informalidad en la petición. De allí se desprenden varias características del derecho: **1) No requiere que se invoque expresamente el artículo 23 de la Constitución o el derecho**, pues ha señalado la Corte que su ejercicio “*no exige formalidades más allá de las que establecen la Constitución Política y la Ley (...) Así las cosas, si la autoridad exige que en el escrito de solicitud se especifique que se eleva petición de conformidad con este derecho, se le está imponiendo al ciudadano petitionario una carga adicional, que no se encuentra contemplada en el ordenamiento jurídico, y que haría su situación más gravosa frente a una autoridad que ya se encuentra en un grado de superioridad frente a un ciudadano común*”¹⁴. Por ello el artículo 15 del CPACA desarrolla la norma constitucional al indicar que no es necesaria la expresa citación del artículo 23 o una fórmula que lo mencione para solicitar por este medio: a) el reconocimiento de un derecho, b) la intervención de una entidad o funcionario, c) la resolución de una situación jurídica, d) la prestación de un servicio, e) información, f) consulta, examen y copias de documentos, g) consultas, quejas, denuncias y reclamos, e h) interposición de recursos, entre otras actuaciones. **2) Por**

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 1º. 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 2º. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas.

Parágrafo 3º. 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.

¹³ Que reitera la Sentencia C-818 de 2011 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁴ Sentencia T-166 de 1996 Vladimiro Naranjo Mesa y T-047 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

regla general el ejercicio del derecho de petición es gratuito, no requiere la representación de un abogado. Tampoco los menores de edad requieren estar representados por un adulto.

(v) Prontitud en la resolución de la petición. El plazo para la resolución de las peticiones no puede quedar al arbitrio de quien debe contestarlas, pues una respuesta tardía niega el elemento de "pronta resolución" del derecho del que habla la disposición constitucional, por ello el legislador señaló en el artículo 14 del CPACA los términos para resolver las diferentes modalidades de peticiones.

(vi) El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Pues así lo consagra el inciso segundo del artículo 23 de la constitución. La Corte, en su jurisprudencia, ha identificado algunos eventos en los cuales el derecho debe ser garantizado frente a un particular: a) cuando presta un servicio público o ejerce funciones de autoridad "*evento en el cual se equiparaá al particular con la administración pública*", b) cuando mediante el derecho de petición se busca la protección de un derecho fundamental, y c) conforme a la reglamentación que expida el Legislador.

6 EL CASO EN CONCRETO

El señor LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ LINARES considera que su derecho fundamental de petición está siendo vulnerado por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, pues es médico, Especialista en Anestesiología, título otorgado por el Hospital de las Clínicas de Ribeirao Preto-Facultad de Medicina de Riberao-Preto-Universidad de Sao Paulo, y para poder ejercer su profesión en Colombia solicitó a la entidad accionada la convalidación de su título, conforme a la reglamentación establecida en la Resolución 6950 de 2015, vigente para cuando presentó su solicitud.

Aduce que por ser su título el de especialista en anestesiología requiere evaluación académica por parte de CONACES, conforme a la citada resolución, también que presentó la documentación requerida para el trámite, a la cual se asignó el radicado CNV-2017-0009964.

Dicha solicitud fue resuelta desfavorablemente mediante Resolución 10.126 del 22 de junio de 2018, que obra a folios 33 a 36 de las diligencias. En consecuencia, mediante su apoderada, el accionante interpuso los recursos de reposición y apelación contra el citado acto administrativo (Folios 37 a 74), los cuales recibieron la radicación 2018-ER-174096 del 25 de julio de 2018, tal como acredita el documento que obra a folio 77 de las diligencias.

La consecuencia de la demora en resolver los recursos es que el accionante no ha podido ejercer su profesión en el país, lo que para él se traduce en una limitación injustificada al derecho al trabajo, a la libre escogencia de profesión u oficio y al mínimo vital.

Afirma el demandante que a la fecha de presentación de la acción de tutela no han sido resueltos aún los mencionados recursos, aseveración que no ha sido desvirtuada al interior del presente trámite de modo alguno, y frente a la cual guardó silencio la accionada.

En el presente caso se tiene que el proceso de convalidación del título de Especialista en Anestesiología, lleva más de quince meses en trámite en el Ministerio de Educación Nacional, sin que este emita lo pertinente para darle solución a la solicitud del accionante, vulnerando así su derecho fundamental de petición.

La resolución 06950 del 15 de mayo de 2015 establece el trámite a agotar en estos eventos, y frente a los recursos que se pueden ejercer contra el acto administrativo que decide la solicitud de convalidación, señala en su artículo 12:

Artículo 12. *Decisión. Cumplidos los procesos de evaluación legal y académica, el Ministerio de Educación Nacional, mediante resolución motivada decidirá de fondo la solicitud de convalidación.*

Contra el acto administrativo que decida el trámite de convalidación procederán los recursos de ley, el de reposición será resuelto por la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y el de apelación por la Dirección de Calidad de la Educación Superior.

Y en aplicación de lo anterior, la Resolución 10.126 del 22 de junio de 2018 establece en su artículo segundo que contra la misma proceden los recursos de reposición y apelación, al tenor de lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

Se debe precisar que la interposición de recursos en vía administrativa es una forma de ejercicio del derecho de petición, como se concluye de lo establecido en los artículos 13 y 15 de la Ley 1437 de 2011 y ha precisado la Corte Constitucional en la Sentencia C-007 de 2017:

*" (...) el uso de los recursos señalados por las normas del Código Contencioso, para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, es **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"^[92].*

Y con respecto a esta forma de ejercicio del derecho de petición, al no existir en la norma especial (Resolución 06950 de 2015) un término para resolver los recursos interpuestos contra el acto que niega la solicitud de convalidación, es dable dar aplicación al procedimiento común y principal que se establece en el CPACA, como señala su artículo 34¹⁵. Por ende, la siguiente regla del CPACA, aplicable al silencio de la administración frente a la interposición de recursos, es vinculante en el presente caso:

ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. *Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.*

El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.

¹⁵ **LEY 1437 DE 2011. ARTÍCULO 34. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN Y PRINCIPAL.** *Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código.*

La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

<Aparte tachado INEXEQUIBLE> La no resolución oportuna de los recursos constituye falta disciplinaria gravísima.

Como quiera que lo pretendido en este caso por el accionante es un pronunciamiento expreso de la autoridad sobre los recursos interpuestos, y la ocurrencia del silencio administrativo, como señala la precitada norma, no libera a la accionada del deber de resolver los recursos interpuestos por el accionante, se tutelaré su derecho de petición, y se ordenará al Ministerio de Educación Nacional que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, realice las gestiones necesarias para que se emita respuesta de fondo, clara, precisa, congruente, frente a los recursos interpuestos por el accionante contra el acto administrativo Resolución 10.126 del 22 de junio de 2018 que negó la solicitud de convalidación del título de especialista en anestesiología que obtuvo el señor LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ LINARES en Brasil.

Frente a los derechos invocados por el demandante, se debe decir que es determinante en la vulneración de los mismos la falta de ejercicio de las acciones ordinarias respectivas, pues bien podía el accionante haber provocado un pronunciamiento judicial frente al acto ficto o presunto producto del silencio administrativo de la administración en relación con los recursos que interpuso desde el día 25 de julio de 2018, ejerciendo la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con su catálogo de medidas cautelares (Capítulo XI CPACA), sin que con ello quiera decir el despacho que la administración pública no ha vulnerado derechos fundamentales del accionante, pues hace parte del núcleo esencial del derecho de petición, como se vio en la parte motiva de esta decisión, el derecho a obtener una decisión de fondo y expresa de la administración sobre el asunto debatido. Conforme a este razonamiento, se negará el amparo de los derechos fundamentales invocados por el demandante y se amparará su derecho de petición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Cuarta, Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO. - Conceder el amparo del derecho fundamental de petición del señor LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ LINARES conforme las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO. - Ordenar al MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a realizar las gestiones necesarias para que se emita respuesta de fondo, clara, precisa, congruente, frente a los recursos interpuestos contra el acto administrativo que negó la solicitud de convalidación de especialista en anestesiología del señor LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ LINARES identificado con cédula de ciudadanía No. 1.018.427.344, y acredite la correspondiente notificación, para lo cual deberá enviar inmediatamente, una vez tenga la constancia de notificación, el soporte

respectivo al correo electrónico de este despacho
admin42bt@cendoj.ramajudicial.gov.co.

TERCERO. - Notificar por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. - Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ANA ELSA AGUDELO AREVALO.

JUEZ