

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO**

Bogotá D. C., cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022)

PROCESO NO.: 110013103038-2022-00151-00
ACCIONANTE: DIANA MARCELA GÓMEZ RUIZ.
ACCIONADOS: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, y MARÍA HELENA ORDOÑEZ BURBANO -Directora de Control Interno Ministerio de Educación Nacional.

ACCION DE TUTELA -PRIMERA INSTANCIA

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela instaurada a través de apoderado judicial por la señora DIANA MARCELA GÓMEZ RUIZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 43.494.418, , contra el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA y la señora MARÍA HELENA ORDOÑEZ BURBANO - Directora de Control Interno Ministerio de Educación Nacional, con el fin de que se le proteja sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y defensa.

PETICIÓN Y FUNDAMENTOS

Para la protección de los mencionados derechos, la accionante solicita:

PRIMERO. *Se ordene al Ministerio de Educación Nacional de Colombia, dar respuesta de fondo a la solicitud de convalidación de referencia, incoadas ante la autoridad administrativa (M.E.N.) e informarlas razones por las cuales se me han vulnerado el derecho fundamental a la igualdad, al debido proceso y defensa.*

SEGUNDO. *Se vincule al delegado competente de la Procuraduría General de la Nación y se oficie a los órganos de control de la entidad nacional accionada, a fin de establecer las responsabilidades disciplinarias por incumplimiento a la ley, y las conductas desplegadas del presente caso.*

TERCERO. *Se ordene dar respuesta bajo los términos de ley, y del proceso en general Con el fin de poder gozar y ejercerlos derechos al debido proceso y de ser procedente por falla del servicio, ejercerlos derechos de acceso a la vía contenciosa administrativa.*

CUARTO. *Solicito de manera decorosa se tengan en cuenta las pruebas de oficio solicitadas en el presente escrito y las contestaciones otorgadas por la entidad a fines de cimentar la ratio decidendi del fallo del presente amparo constitucional.*

Las anteriores pretensiones se fundan en los hechos que se compendian así:

Manifestó la accionante que es odontóloga profesional desde el año 2012; en el año 2019 obtuvo el título de postgrado Lato-Sensu Ortodontia E Ortopedia Funcional Em Biomecanica - Universidade Cidade De São Paulo, Unicid. Reconocida Y Acredita Mediante Res. Consunno. 017/2015. Aduce que dicho título se lo otorgó el Ministerio de Educación y Cultura de Brasil, el cual a su vez acredita y certifica a la UNICID como institución de educación superior avalada para dictar especializaciones.

En noviembre del año 2019, inició el trámite administrativo con el fin de obtener el reconocimiento de título de especialista en ortodoncia en Colombia cumpliendo con todos los requisitos y en acatamiento al artículo 17 de la Resolución No. 10687 de 2019, que establece un término para la presentación de documentos no mayor a 6 meses.

El Ministerio de educación De Colombia mediante Resolución No. 11893 de 7 de julio de 2020, se pronunció respecto de la convalidación solicitada, negando la misma, apoyándose en que no es posible llevar a cabo el análisis integral de equivalencia entre lo cursado y lo exigido por los programas de especialización en ortodoncia ofrecidos en Colombia.

El 20 de julio de 2020 se interpuso recurso de reposición y subsidiario de apelación con radicado No. 2020-ER-158155 en contra del mencionado acto administrativo, pues encontraba varias inconsistencias en la motivación de la decisión. Se programó audiencia el 27 de abril de 2021, donde se rindió testimonio respecto de las formas de enseñanza, horarios, prácticas clínicas, técnicas, entre otros; donde se les informa que el caso se encuentra pronto de emitir un concepto.

Mediante Resolución No. 16282 de 1º de septiembre de 2021, se resolvió el recurso de reposición, el cual niegó nuevamente la convalidación; considera el accionante que en dicha decisión no se hizo una valoración o estudio que las pruebas aportadas, y no hay un pronunciamiento que las tachara por inconducentes; por ello considera son válidas y deben tenerse en cuenta.

En relación con la argumentación del primer acto administrativo, con el que resolvió el recurso de reposición, encuentra el accionante una evidente violación al principio de congruencia, por cuanto se alegan nuevas y diferentes motivaciones.

El 20 de octubre de 2021 mediante radicado No. 2021-ER-357251, se solicitó aclaración de la resolución que resolvió sobre el recurso de reposición por cuanto se mantuvo incólume y no valoró las pruebas aportadas; se agendó audiencia para el 11 de enero del año en curso dónde se consultó el estado de la petición de aclaración, y se le advirtió a la funcionaria que los términos se encuentran vencidos para brindar una respuesta de fondo al recurso de apelación que tenga

en cuenta las pruebas aportadas, ante lo cual se les informa que se resolverá todo en el recurso de apelación.

Finalmente, indicó qué es claro el incumplimiento de los términos legales pues desde qué se radicó la solicitud formal de convalidación, han transcurrido más de 2 años sin resolver de fondo la misma, y una vulneración al derecho de defensa y al debido proceso pues no se tuvieron en cuenta las pruebas presentadas en oportunidad.

TRÁMITE

Repartida la presente acción a este despacho Judicial, mediante auto de 26 de abril del año en curso, notificado al día siguiente del mismo mes y año, se admitió y ordenó comunicar a la entidad accionada, la existencia del trámite; igualmente, se dispuso a solicitarle que en el término de un (1) día se pronunciara sobre los hechos de esta tutela y de considerarlo procedente, realizara un informe de los antecedentes del asunto y aportara los documentos que considerara necesarios para la resolución de esta acción.

CONTESTACIÓN

MINISTERIO DE EDUCACIÓN: *Indicó que en relación con el caso en concreto se tiene que la solicitud de convalidación del título otorgado el 8 de febrero de 2019, por la institución de educación superior Universidade Cidade de Sao Paulo Brasil, fue resuelta mediante resolución No. 11893 de 6 de julio de 2020, quien negó la misma, por lo que la accionante interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación.*

El recurso de reposición fue resuelto mediante Resolución No. 16282 de 1 de septiembre de 2021, y la apelación en la actualidad se encuentra en etapa de revisión y proyección. Afirmó que una vez surtida la etapa de revisión y firmas las cuales aduce son meramente formales, se proferirá la decisión que resuelva el recurso de apelación.

Finalmente concluye que la mora administrativa se encuentra justificada por cuanto esta desborda el concepto de plazo razonable, ya que la situación en particular involucra un análisis profundo sobre la complejidad del asunto, y por ello no existe una vulneración efectiva al derecho de petición; en consecuencia solicita se nieguen las pretensiones.

CONSIDERACIONES

De acuerdo con lo que refiere el presente expediente de tutela, debe determinarse si el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA y la señora MARÍA HELENA ORDOÑEZ BURBANO -Directora de Control Interno Ministerio de Educación Nacional, están vulnerando el derecho de petición y el debido proceso a la señora DIANA MARCELA GÓMEZ RUIZ, en cuanto no han

dado respuesta de fondo al recurso interpuesto en contra del acto administrativo que le negó la convalidación del título de especialización solicitada.

El artículo 23 de la Constitución Nacional consagra el derecho de petición, desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en especial por la Ley 1755 de 2015 que sustituyó el Título II de la mencionada Codificación y que regulaba el citado derecho el cual se constituye en derecho fundamental de toda persona y en instrumento de comunicación entre las autoridades administrativas y los particulares.

En primer lugar resulta procedente dejar establecido que la acción de tutela resulta procedente para proteger el derecho de petición cuando quiera que se vulnere por la falta de resolución de los recursos interpuestos en vía gubernativa, en contra de las decisiones de la Administración.

En diferentes oportunidades, la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha dejado en claro que el derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución, comprende no sólo la facultad que tienen todas las personas para presentar peticiones respetuosas ante las autoridades públicas, sino también el deber de aquellas de resolverlas de fondo y de manera clara, suficiente y congruente con lo pedido.

Por lo tanto, cuando la administración no resuelve las peticiones en la oportunidad señalada en la ley ni con las condiciones de fondo correspondientes, es fácil concluir que se vulneró el derecho fundamental de petición.

En consideración al caso concreto, esto es la falta de resolución de los recursos interpuestos en la vía gubernativa, desde la sentencia T-304 de 1994, la Corte ha sostenido que dicha omisión constituye una clara violación al derecho fundamental de petición, en tanto que "el uso de los recursos de la vía gubernativa como mecanismo que tiene el doble carácter, de control de los actos administrativos y de agotamiento obligatorio para acudir, bien sea ante la jurisdicción ordinaria o bien ante la jurisdicción contenciosa administrativa, es una expresión más del derecho de petición, pues a través de este mecanismo 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"

De otro lado, a pesar de que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 86 contempla la figura del silencio administrativo negativo en recursos, según el cual cuando transcurridos 2 meses contados a partir de la interposición de los recursos de reposición y apelación no se ha notificado decisión expresa, debe entenderse que la petición fue negada, ello no impide afirmar que con tal proceder de la Administración se desconoce el derecho de petición, pues por el contrario es un hecho que evidencia la negativa en la preservación del derecho.

En conclusión, cuando la administración no resuelve los recursos de la vía gubernativa presentados oportunamente quebranta el derecho fundamental de petición, pues se reitera la ocurrencia del silencio administrativo negativo no satisface dicha garantía fundamental.

Así el Derecho Petición permite que toda persona pueda elevar solicitudes respetuosas a las autoridades, sea en interés general o particular, y obtener pronta respuesta, lo que permite concluir, tal como lo sostuvo la Honorable Corte Constitucional (Sentencia C-542 de mayo 24 de 2005), que este derecho hace efectiva la democracia participativa, así como real la comunicación entre la administración y los particulares y conlleva no solo el poder realizar tales peticiones, sino el derecho a obtener una respuesta pronta, completa y de fondo.

Conforme lo expuesto el derecho de quien formule una solicitud en ejercicio del derecho de petición, no solo conlleva la posibilidad de dirigirse a la Administración sino además su pronta resolución, la cual, valga aclarar, no necesariamente tiene que ser favorable a las pretensiones del accionante, pero sí a que en caso de que no se acceda a lo pedido, se le indiquen las razones de tal determinación.

Tal como se indicó el derecho de petición se encuentra consagrado en artículo 23 de la Constitución Nacional y regulado en la Ley 1755 de 2015 cuyo artículo 14 estipuló el término con que cuenta la administración para responder las peticiones, así:

ARTÍCULO 14 Ley 1755 de 2015. "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:

La Honorable Corte Constitucional en Sentencia C- 418/2017, "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.** (Énfasis realizado fuera de texto)*

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 pudiere 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. (...)"

El debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, es un derecho fundamental de inmediato cumplimiento y que a la luz de la misma norma se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

En el mismo sentido puede afirmarse que, vincula a todas las autoridades y constituye una garantía de legalidad procesal para proteger la libertad, la seguridad jurídica, y la fundamentación de las actuaciones administrativas y judiciales.

En tal sentido la Corte Constitucional en Sentencia T-172 de 2016 indicó:

"... El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política el cual prescribe que este derecho fundamental se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, reconociendo así el principio de legalidad como pilar fundamental en el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades judiciales y administrativas.

El debido proceso se instituye como aquella regulación jurídica que limita los poderes del estado de manera previa, y que propende por "la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas."

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que este derecho se encuentra conformado por las siguientes garantías mínimas:

"(i) el derecho a la administración de justicia con la presencia de un juez natural; (ii) el derecho a ser informado de las actuaciones que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación o sanción; (iii) el derecho de expresar libre y abiertamente sus opiniones; (iv) el derecho de contradecir o debatir las pretensiones o excepciones propuestas; (v) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable y sin dilaciones injustificadas y, por supuesto, (vi) el derecho a presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra."

.....

Ahora bien, este precepto constitucional incluye la garantía de que todos los trámites judiciales y administrativos deben adelantarse de conformidad con las prescripciones legales, contenido que comprende el principio de legalidad (artículos 121 y 230 de la Constitución Política). Ese mandato supone que dentro del Estado Social de Derecho los

jueces deben decidir con arreglo a la ley, y no de conformidad con su voluntad discrecional. Finalmente, dicho principio rige el ejercicio de absolutamente todas las funciones públicas y específicamente, las actuaciones judiciales, con el fin de garantizar los derechos procesales de las partes” (...)

Tal como se expresa en la providencia transcrita el debido proceso se aplica no solo a las autoridades judiciales sino también a las administrativas y conlleva el derecho a ser informado de las actuaciones que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación o sanción; el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable y sin dilaciones injustificadas y, por supuesto la posibilidad de conocerlas decisiones.

En el presente asunto, la señora DIANA MARCELA GÓMEZ RUIZ, presentó el 20 de julio de 2020, el recurso de reposición en subsidio de apelación bajo el radicado No. 2020-ER-158155; por tanto y conforme al artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo la entidad cuenta con un plazo de dos (2) meses contados a partir de la interposición de los recursos para notificar la decisión que resuelva respecto de los mismos y así impedir la aplicación del silencio administrativo negativo.

De otro lado, tal como lo contempla la norma citada, la ocurrencia del silencio administrativo, no impide que la autoridad correspondiente resuelva los recursos que le fueron interpuestos, siempre que el interesado no haya acudido a la jurisdicción contencioso administrativa, lo cual en el presente asunto no ha acontecido.

Así las cosas, es claro que a la fecha de interposición de la presente acción, se encuentra superado el mencionado término sin que la entidad accionada haya resuelto los recursos interpuestos por la aquí tutelante, y no resulta válido para el despacho la justificación de la mora administrativa, aduciendo que la situación en particular involucra un análisis profundo sobre la complejidad del asunto, y que una vez surtida la etapa de revisión y firmas las cuales afirmó son meramente formales, proferirá la decisión que resuelva el recurso de apelación; más aun si se tiene en cuenta que han transcurrido más de dos años desde el inicio del trámite de convalidación del título solicitado en 2019.

En consecuencia se tutelaré el derecho de petición de la accionante, ordenando a la entidad accionada, que decida recurso de apelación interpuesto el 20 de julio de 2020, con acuso de recibo 19 de mayo de 2021, contra la Resolución No. 11893 de 6 de Julio de 2020.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política y que le ha sido vulnerado por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, a la señora DIANA MARCELA GÓMEZ RUIZ, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva de fondo el recurso de apelación interpuesto el 20 de julio de 2020, contra la Resolución No. 11893 de 6 de Julio de 2020.

TERCERO: ADVERTIR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, que deberán acreditar ante esta autoridad judicial el cumplimiento del presente fallo de tutela.

CUARTO: ADVERTIR a los extremos de esta acción, que contra la presente determinación procede la impugnación, ante la Sala Civil del H. Tribunal Superior de este Bogotá D.C.

QUINTO: REMITIR esta actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que el fallo no sea impugnado; conforme a lo dispuesto por el artículo 31 de Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: NOTIFICAR el presente fallo por el medio más expedito, de tal manera que asegure su cumplimiento, tal como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE,


CONSTANZA ALICIA PIÑEROS VARGAS
JUEZ

®

Firmado Por:

Constanza Alicia Pineros Vargas
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Civil 038
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **9c64f7582561d35837118c7c4ccf14199ad7d0239551d107efd16737913f948e**

Documento generado en 04/05/2022 09:57:36 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>