

MEMORANDO

DE: JENNY ADRIANA BRETÓN VARGAS

Jefe Oficina Asesora Jurídica

PARA: MYRIAM DEYANIRA ESPEJO CAÑÓN

Directora de Inspección y Vigilancia

ASUNTO: Concepto sobre radicación y resolución mínima y máxima de licencias de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados

REFERENCIA: I-2018-82380 del 03/12/2018 e I-2018-79753 del 23/11/2018

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, de acuerdo a sus funciones establecidas los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos del artículo 28 del CPACA, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

1. Consulta.

¿Es legalmente procedente tramitar las solicitudes de licencias de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados radicadas con menos de 6 meses de anterioridad a la fecha prevista para iniciar labores?

2. Marco.

2.1. Constitución Política de Colombia de 1991.

2.2. Ley 115 de 1994: "Por la cual se expide la ley general de educación."

2.3. Ley 1437 de 2011: "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.4. Decreto Nacional 1075 de 2015: "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación."

3. Análisis.

3.1. Los principios de las actuaciones y procedimientos administrativos.

Desde sus albores, la Corte Constitucional² advirtió sobre la importancia de la eficacia en la gestión de la administración pública y su relación con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, recordando que las personas constituyen la razón de ser de las instituciones:

¹ Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:

A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.

B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos.

² Corte Constitucional, Sentencia T-206 de 1994.

"La eficacia de la función administrativa guarda relación con el deber que tienen las autoridades de adecuar su conducta para lograr el cumplimiento de los fines del Estado, según lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución, que enuncia entre ellos el de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios consagrados en la Constitución y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, objetivos que no pueden alcanzarse si la administración mantiene una actitud apática y de indiferencia ante los justos requerimientos de los administrados que, en cuanto personas, constituyen la razón de ser de la organización estatal".

La Carta Política de 1991 al consagrar la función administrativa dispuso que la misma se ha de desarrollar con fundamento en los principios de eficacia y celeridad, entre otros. De igual manera, la Constitución hace un llamado a todas las autoridades administrativas para que trabajen armónicamente y "coordin[en] sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado"³.

El nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en reflejo de lo anterior, establece que las actuaciones administrativas se desarrollarán a la luz de principios tales como la coordinación, eficacia, economía y celeridad.

"Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

10. En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas." (Negrita y subrayado nuestros)

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado los anteriores principios. En cuanto al principio de eficacia, la Corte ha sostenido lo siguiente:

³ Artículo 209

“En cuanto a los principios de eficacia y eficiencia, la Corte ha afirmado en relación con el primero, que la eficacia está soportada en varios conceptos que se hallan dentro de la Constitución Política, especialmente en el artículo 2º, al prever como uno de los fines esenciales del Estado el de garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos consagrados en la Constitución; en el 209 como principio de obligatorio acatamiento por quienes ejercen la función administrativa; en el 365 como uno de los objetivos en la prestación de los servicios públicos; en los artículos 256 numeral 4o., 268 numeral 2º, 277 numeral 5º y 343, relativos al control de gestión y resultados. En este sentido, la Sala ha señalado que la eficacia constituye una cualidad de la acción administrativa en la que se expresa la vigencia del estado social en el ámbito jurídico-administrativo. (...) Por su parte, en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. (...) En este orden de ideas, es evidente para esta Corporación que el principio de eficacia impide que las autoridades administrativas permanezcan inertes ante situaciones que involucren a los ciudadanos de manera negativa para sus derechos e intereses. Igualmente, que la eficacia de las medidas adoptadas por las autoridades debe ser un fin para las mismas, es decir, que existe la obligación de actuar por parte de la administración y hacer una real y efectiva ejecución de las medidas que se deban tomar en el caso que sea necesario, en armonía y de conformidad con el debido proceso administrativo. En síntesis, esta Corte ha concluido que el logro de la efectividad de los derechos fundamentales por parte de la administración pública se basa en dos principios esenciales: el de eficacia y el de eficiencia. A este respecto ha señalado que la eficacia, hace relación al cumplimiento de las determinaciones de la administración y la eficiencia a la elección de los medios más adecuados para el cumplimiento de los objetivos. En este sentido, ha sostenido que estos dos principios se orientan hacia la verificación objetiva de la distribución y producción de bienes y servicios del Estado destinados a la consecución de los fines sociales propuestos por el Estado Social de Derecho. Por lo tanto, la administración necesita un apoyo logístico suficiente, una infraestructura adecuada, un personal calificado y la modernización de ciertos sectores que permitan suponer la transformación de un Estado predominantemente legislativo a un Estado administrativo de prestaciones.” (Negrita y subrayado nuestros)

En cuanto al principio de celeridad, la Corte ha señalado lo siguiente:

“En cuanto al principio de celeridad, la jurisprudencia de esta Sala ha sostenido que éste implica para los funcionarios públicos el objetivo de otorgar agilidad al cumplimiento de sus tareas, funciones y obligaciones públicas, hasta que logren alcanzar sus deberes básicos con la mayor prontitud, y que de esta manera su gestión se preste oportunamente cubriendo las necesidades y solicitudes de los destinatarios y usuarios, esto es, de la comunidad en general. Igualmente ha señalado esta Corporación, que este principio tiene su fundamento en el artículo 2º de la Constitución Política, en el cual se señala que las autoridades de la Nación tienen la obligación de proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los ciudadanos, al igual que asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, lo cual encuentra desarrollo en artículo 209 Superior al declarar que la función administrativa está al servicio de los intereses generales entre los que se destaca el de la celeridad en el cumplimiento de las funciones y obligaciones de la administración pública.” (Negrita y subrayado nuestros)

La Corte ha advertido también que la acción ineficiente e ineficaz de la administración debe contrarrestarse ya que, en muchas ocasiones, aquella es la que ocasiona la trasgresión de los derechos y libertades individuales⁴.

Finalmente, la Corte se ha pronunciado sobre la reducción de los términos para el otorgamiento de licencias del Estado para la realización de actividades económicas por parte de los particulares. En un reciente caso de licencias ambientales, la Corte discurrió así:

“1) En primer lugar, la reducción de términos en el proceso de otorgamiento de la licencia ambiental se encuentra fundamentada en los principios constitucionales que rigen la función administrativa, particularmente, los principios de eficacia, economía y celeridad⁵. Prima facie, en virtud del principio de

⁴ Ver sentencia T-1035 de 2001.

⁵ Ver artículo 209 de la Constitución Política

eficacia, una reducción de términos en el procedimiento permite un acceso eficiente y oportuno a la administración, para tal efecto las autoridades deben remover obstáculos puramente formales, evitar decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanear las irregularidades procedimentales que se presenten. Así mismo, una reducción de términos procesales podría conllevar al impulso o celeridad de los procedimientos, a efectos de que las actuaciones se adelanten con diligencia y sin dilaciones injustificadas. Finalmente, de acuerdo al principio de economía, las autoridades deben proceder con eficiencia, optimizar el uso del tiempo, procurando el más alto nivel de calidad de sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas."⁶ (Negrita y subrayado nuestros)

Como conclusión de este aparte, podemos decir que todas las actuaciones y procedimientos de la Administración Pública deben estar inspirados en los principios de eficacia, economía y celeridad, pues son la base para el logro de la efectividad de los derechos fundamentales de los administrados.

3.2. Elementos del núcleo esencial y elementos estructurales del derecho de petición.

El núcleo esencial de un derecho representa aquellos elementos intangibles que lo identifican y diferencian frente a otro derecho, los cuales no pueden ser intervenidos sin que se afecte la garantía. En el derecho de petición, la Corte ha indicado que su núcleo esencial se circunscribe a⁷: **i)** la formulación de la petición; **ii)** la pronta resolución, **iii)** la respuesta de fondo y **iv)** la notificación de la decisión al peticionario.

Formulación de la petición: Es la posibilidad efectiva de los ciudadanos de presentar peticiones respetuosas a las autoridades y/o particulares en los casos establecidos en la ley, y el deber de éstos de recibirlas y tramitarlas⁸.

Pronta resolución: Es la obligación de las autoridades y particulares de responder las peticiones de los ciudadanos en el menor plazo posible y como máximo, por regla general, dentro de los 15 días hábiles siguientes a su presentación, so pena de violación de su derecho fundamental de petición y de la posibilidad del ciudadano de interponer una acción de tutela para su protección⁹.

Respuesta de fondo: Es la obligación de las autoridades y los particulares de responder¹⁰ las peticiones de los ciudadanos de forma¹¹: **i) clara**, es decir, inteligible y con argumentos de fácil comprensión; **ii) precisa**, a saber, atendiendo directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; **iii) congruente**, vale decir, abarcando la materia objeto de la petición y conforme con lo solicitado; y **iv) consecuente**, esto es, dando cuenta del trámite surtido y de las razones por las cuales la petición es o no procedente.

La Corte Constitucional ha tutelado el derecho fundamental al debido proceso de los ciudadanos peticionarios en los casos de respuestas de las autoridades tardías, ilegibles¹², abstractas¹³, escuetas¹⁴, incompletas¹⁵, etc.

A su vez, los elementos estructurales del derecho de petición definidos por la Corte Constitucional son: **i)** el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; **ii)** la posibilidad de que la solicitud sea presentada de forma escrita o verbal; **iii)** el respeto en su formulación; **iv)** la informalidad en la petición; **v)** la prontitud en la resolución; y **vi)** la habilitación al Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas para garantizar los derechos fundamentales¹⁶. Nos interesa en esta ocasión ahondar en la prontitud en la resolución. La Corte Constitucional la ha definido así:

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-298 de 2016.

⁷ Sentencias T-814 de 2005, T-147 de 2006, T-610 de 2008, T-760 de 2009 y C-818 de 2011.

⁸ Sentencias T-737 de 2005, T-236 de 2005, T-718 de 2005, T-627 de 2005, T-439 de 2005, T-275 de 2006 y T-124 de 2007.

⁹ Ver 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. Sobre el momento en que una entidad entra en mora para dar una respuesta de fondo pueden consultarse las sentencias T- 467 de 1995, T-414 de 1995 y T-948 de 2003...

¹⁰ Sentencias T-709 de 2006 y T-013 de 2008. En similar sentido T-149 de 2013.

¹¹ Sentencias T-610 de 2008 y T-814 de 2012.

¹² Sentencia T-149 de 2013.

¹³ Sentencia T-734 de 2010.

¹⁴ Sentencia T-439 de 1998 y T-080 de 2000.

¹⁵ Sentencia T-490 de 1998. "el derecho de petición supone una "resolución" de lo planteado y no una simple referencia, sin contenido, al trámite que se sigue. Es necesario que se produzca una determinación de fondo y una respuesta que concrete de manera cierta lo que decide la respectiva autoridad en torno a las peticiones, favorable o desfavorablemente"

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-818 de 2011.

"Prontitud en la resolución de la petición. La oportunidad en la respuesta a la petición es de la esencia del derecho, toda vez que si esta se produce en forma tardía haría nugatoria la pronta resolución que exige la disposición constitucional."

Finalmente, la Corte Constitucional ha concluido que el derecho de petición no exige más formalidades que las dispuestas en la Constitución y la ley, y se regula por las siguientes reglas del ordenamiento jurídico:

"a) El derecho de petición es 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.

c) La respuesta a las peticiones debe cumplir con los requisitos de: 1. oportunidad, 2. resolverse de fondo con claridad, precisión y congruencia con lo solicitado y 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario¹⁷. Si no se cumple con estos requisitos, se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) La respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita. (...)"¹⁸ (Negrita y subrayado nuestros)

En resumen, el derecho de petición reconocido en el artículo 23 de la Constitución y desarrollado en la Ley 1755 de 2015 es un derecho fundamental en cabeza de personas naturales y jurídicas cuyos elementos del núcleo esencial y elementos estructurales son los expuestos anteriormente, y su desconocimiento constituye una violación del derecho.

3.3. Términos de radicación, trámite y resolución de peticiones de licencia de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados.

La petición de licencia de funcionamiento de un establecimiento educativo privado es una actuación administrativa reglada, cuyos requisitos y procedimiento específicos están establecidos en la Ley 115 de 1994 y el Decreto Nacional 1075 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Educación – DURSE), en concordancia con la parte aplicable del procedimiento administrativo general establecido en el Título III de la Parte I de CPACA (Ley 1437 de 2011).

En ese orden de ideas, específicamente en lo relativo al término para radicar la petición en comento, ciertamente el artículo 2.3.2.1.4. del DURSE establece que la misma debe ser presentada por interesado con no menos de 6 meses de antelación al inicio de labores por el interesado. Veamos:

"Artículo 2.3.2.1.4. Solicitud. Para obtener la licencia de funcionamiento, el interesado deberá presentar a la secretaría de educación de la entidad territorial certificada, **con no menos de seis (6) meses de antelación a la fecha de iniciación de labores**, una solicitud acompañada de la propuesta de Proyecto Educativo Institucional (PEI) y del concepto de uso del suelo de los inmuebles de la planta física propuesta, expedido por la autoridad competente en el municipio o distrito.

La propuesta de PEI deberá contener por lo menos la siguiente información:

(...)

(Decreto 3433 de 2008, artículos 4°)." (Negrita y subrayado nuestros)

¹⁷ Sentencia 249 de 2001 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencias C-818 de 2011 y C-951 de 2014.

No obstante, es preciso aclarar que las referidas normas legales y reglamentarias de las peticiones de licencias de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados no establecen un calendario de presentación, trámite y resolución de dichas peticiones, el cual contemple etapas excluyentes y plazos preclusivos, en función, por ejemplo, del inicio de los calendarios académicos de la educación formal (preescolar, básica y media).

Visto lo anterior, conviene analizar lo relativo a la contabilización de los plazos legales y reglamentarios. En ese sentido, el artículo 67 del Código Civil, modificado por el artículo 59 de la Ley 4 de 1913¹⁹, establece que: **i) por día se entenderá el espacio de 24 horas; y ii) los plazos de días, meses o años establecidos en la ley o los actos administrativos terminarán a la media noche del último día de plazo. Veamos:**

“Artículo 67.—Modificado por el Código de Régimen Político y Municipal, artículo 59. Todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención legal, se entenderá que terminan a la media noche del último día del plazo. Por año y por mes se entienden los del calendario común, por día el espacio de veinticuatro horas; pero en la ejecución de las penas se estará a lo que disponga la ley penal.

El primero y último día de un plazo de meses o años deberán tener un mismo número en los respectivos meses. El plazo de un mes podrá ser, por consiguiente, de 28, 29, 30 ó 31 días, y el plazo de un año de 365 ó 366 días, según los casos.

Si el mes en que ha de principiar un plazo de meses o años constare de más días que el mes en que ha de terminar el plazo, y si el plazo corriere desde alguno de los días en que el primero de dichos meses excede al segundo, el último día del plazo será el último día de este segundo mes.

Se aplicarán estas reglas a las prescripciones, a las calificaciones de edad, y en general a cualesquiera plazos o términos prescritos en las leyes o en los actos de las autoridades nacionales, salvo que en las mismas leyes o actos se disponga expresamente otra cosa.” (Negrita y subrayado nuestros)

A su vez, el artículo 68 del Código Civil, subrogado por el artículo 60 de la Ley 4 de 1913, dispone que cuando una norma establece que un acto debe ejecutarse dentro de cierto plazo, valdrá si se ejecuta antes de la media noche en que termina el último día de plazo.

“Artículo 68.—Subrogado por el Código de Régimen Político y Municipal, artículo 60. Cuando se dice que un acto debe ejecutarse en o dentro de cierto plazo, se entenderá que vale si se ejecuta antes de la media noche en que termina el último día del plazo. Cuando se exige que haya transcurrido un espacio de tiempo para que nazcan o expiren ciertos derechos, se entenderá que estos derechos nacen o expiran a la media noche del día en que termine el respectivo espacio de tiempo. (...)” (Negrita y subrayado nuestros)

En concordancia, el artículo 70 del Código Civil, subrogado por el artículo 62 de la Ley 4 de 1913, estipula que en los plazos de meses señalados en las leyes y los actos administrativos días consagrados en las leyes y actos administrativos se contarán según el calendario y si el último día fuere feriado o vacante, el plazo se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.

¹⁹ “Sobre régimen político y municipal”

“Artículo 70.—Subrogado por el Código de Régimen Político y Municipal, artículo 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.” (Negrita y subrayado nuestros)

Por otra parte, como argumentos secundarios que coadyuva con las tesis anteriores, pueden citarse el artículo 118²⁰ del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) y el artículo 829²¹ del Código de Comercio (Decreto-ley 410 de 1971), los cuales establecen que los términos legales de meses o años vencerán el mismo día que empezaron a correr del correspondiente mes o año, y si estos no tienen ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año.

Bajo las anteriores premisas normativas, podemos concluir que el término de las peticiones de licencia de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados es: **i)** para presentarlas, preferiblemente dentro de los 6 meses anteriores del inicio de labores; y **ii)** para responderlas, en el menor tiempo posible después de su presentación completa, conforme a los principios de los principios de eficiencia, eficacia y economía de las actuaciones y procedimientos administrativos.

Lo anterior quiere decir que: **i)** los interesados deben tratar de presentar la petición con no menos de 6 meses de antelación a la fecha prevista para iniciar labores; y **ii)** la SED debe responder en el menor tiempo posible después de presentada la petición. Esto es así puesto que la jurisprudencia de la Corte Constitucional tiene establecido que la reducción de términos en el proceso de otorgamiento de licencias se encuentra fundamentada en los principios constitucionales que rigen la función administrativa, particularmente, los principios de eficacia, economía y celeridad.

3.4. Regulación del trámite interno de peticiones de licencias de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados.

Sin perjuicio de lo dicho anteriormente, la Oficina Asesora Jurídica recomienda a la Dirección de Inspección y Vigilancia adoptar un calendario semestral o anual para regular el trámite interno de las peticiones de licencia de funcionamiento de establecimientos educativos privados, con fundamento en el artículo 22 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, relativo a la organización para el trámite interno de peticiones.

Dicha norma faculta a las autoridades públicas para regular la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver para garantizar el buen funcionamiento de la administración pública. Veamos:

²⁰ “Artículo 118. Cómputo de términos. (...)”

Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año.

(...)”

²¹ “ARTÍCULO 829. REGLAS PARA LOS PLAZOS. En los plazos de horas, días, meses y años, se seguirán las reglas que a continuación se expresan:

(...)”

3) Cuando el plazo sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día del correspondiente mes o año; si éste no tiene tal fecha, expirará en el último día del respectivo mes o año. El plazo que venza en día feriado se prorrogará hasta el día siguiente. El día de vencimiento será hábil hasta las seis de la tarde.

(...)”

“Artículo 22. Organización para el trámite interno y decisión de las peticiones. Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo.

Quando más de diez (10) personas formulen peticiones análogas, de información, de interés general o de consulta, la Administración podrá dar una única respuesta que publicará en un diario de amplia circulación, la pondrá en su página web y entregará copias de la misma a quienes las soliciten.”

La anterior disposición fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-951 de 2014, relacionada con el estudio previo de constitucionalidad de la ley estatutaria del derecho de petición (Ley 1755 de 2015). En dicha sentencia la Corte estableció que la reglamentación interna de los aspectos operativo y administrativo de las peticiones es: **i)** un desarrollo de la autonomía administrativa consagrada en el artículo 209 Superior y **ii)** una garantía para la adecuada y eficiente atención de las mismas; lo cual tiene como límite regulatorio el marco establecido en la ley. Veamos:

“5.10. Reglamentación interna del trámite de peticiones contribuye a su resolución pronta y eficaz

(...)

Contenido normativo y análisis de constitucionalidad

El primer inciso del artículo 22, en desarrollo de la **autonomía administrativa de cada entidad** (art. 209 CP), prevé un contenido acorde con el derecho de petición, en tanto **redunda en la adecuada y eficiente atención de las peticiones** presentadas ante una entidad. Se erige como una garantía, pues **el reglamento no podrá modificar aspectos regulados por el proyecto estatutario que ahora se estudia. Así el ámbito que se reserva a las entidades administrativas es el de reglamentar en los aspectos operativo y administrativo lo ya establecido por una ley estatutaria, para facilitar la eficiente y adecuada ejecución de lo previsto en ella.**

(...)

Conclusión

Por esta razón, la Corte procederá a declarar exequible el artículo 22 del proyecto de ley revisado, con un condicionamiento en el sentido de que la constitucionalidad de la norma se declara, sin perjuicio de que deba enviarse la respuesta a todos los que hayan formulado la petición.” **(Negritas y subrayado nuestros)**

En conclusión, lo más recomendable para garantizar un mejor ejercicio de la función administrativa de expedición de licencias de funcionamiento de establecimientos educativos es regular internamente su trámite interno.

4. Respuesta.

¿Es legalmente procedente tramitar las solicitudes de licencias de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados radicadas con menos de 6 meses de anterioridad a la fecha prevista para iniciar labores?

El término de las peticiones de licencia de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados es: **i)** para presentarlas, preferiblemente dentro de los 6 meses anteriores del inicio de labores; y **ii)** para responderlas, en el menor tiempo posible después de su presentación completa, conforme a los principios de los principios de eficiencia, eficacia y economía de las actuaciones y procedimientos administrativos.

Esto es así puesto que la jurisprudencia de la Corte Constitucional tiene establecido que la reducción de términos en el proceso de otorgamiento de licencias se encuentra fundamentada en los principios constitucionales que rigen la función administrativa, particularmente, los principios de eficacia, economía y celeridad.

Los desarrollos de la jurisprudencia constitucional tienen establecido que, en virtud del principio de eficacia, una reducción de términos en el procedimiento permite un acceso eficiente y oportuno a la administración y para tal efecto, las autoridades deben remover obstáculos puramente formales, evitar decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanear las irregularidades procedimentales que se presenten. E igualmente, la jurisprudencia sostiene que una reducción de términos procesales podría conllevar al impulso o celeridad de los procedimientos, a efectos de que las actuaciones se adelanten con diligencia y sin dilaciones injustificadas. Finalmente, la Corte, como guardiana e intérprete de nuestra Constitución, ha señalado que, de acuerdo al principio de economía, las autoridades deben proceder con eficiencia, optimizar el uso del tiempo, procurando el más alto nivel de calidad de sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

Finalmente, ante las problemáticas presentadas alrededor de la radicación, trámite y resolución de las peticiones de licencia de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados, esta Oficina Asesora Jurídica reitera su recomendación a la Dirección de Inspección y Vigilancia de en adelante adoptar en calendario semestral o anual para regular el trámite interno de dichas peticiones, conforme al artículo 22 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Adicionalmente, recomienda la expedición de una circular en la cual se informen a los interesados todos los requisitos para la expedición de licencias de funcionamiento de establecimientos de educación formal privados, así como todo el procedimiento administrativo aplicable a su presentación, trámite y resolución (radicación, términos, etapas, contenido de las decisiones, comunicaciones, notificaciones, recursos, reclamos, etc.).

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito, <http://www.educacionbogota.edu.co>, siguiendo la ruta: Nuestra entidad / Marco Jurídico / Oficina Asesora Jurídica / Conceptos jurídicos emitidos por la OAJ.

Cordialmente,

JENNY ADRIANA BRETON VARGAS

Jefe Oficina Asesora Jurídica

MEMORANDO

DE: JENNY ADRIANA BRETÓN VARGAS

Jefe Oficina Asesora Jurídica

PARA: YAQUELINE GARAY GUEVARA

Directora Local de Educación de Ciudad Bolívar - Calle 59B Sur # 45D – 27 Bogotá D.C.

ASUNTO: Concepto sobre cambio de nombre de institución de educación preescolar, básica y media oficial

REFERENCIA: I-2018-78081 del 19/11/2018

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, de acuerdo a sus funciones establecidas los literales A y B¹ del

¹ "Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:

A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.

B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos."