



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN No.: 1100133350122020-00125-00
ACCIONANTE: CESAR ANTONIO COHECHA LEON
ACCIONADOS: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Bogotá, D.C., siete (07) de julio de dos mil veinte (2020).

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela presentada por **CESAR ANTONIO COHECHA LEON**, identificado con Cédula de Ciudadanía No 80.243.386, en contra de la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** para que se ampare su derecho fundamental de petición.

1. HECHOS

El **18 de diciembre de 2019**, bajo el radicado Nro. **2019-ER-205906**, el accionante cargó los documentos, pagó la tarifa correspondiente y solicitó al Ministerio de Educación la convalidación de su título de doctorado en derecho, otorgado por la Universidad Carlos III de Madrid, a través del Sistema de Información de Convalidaciones (ff.2-3). Transcurridos 15 días calendario siguientes a la radicación de su solicitud, el Ministerio de Educación le informó que la convalidación de su título sería estudiada en aplicación al criterio de acreditación o reconocimiento en alta calidad. Sin embargo, a la fecha, transcurridos más de 6 meses, el Ministerio de Educación no ha otorgado respuesta.

2. PRETENSIONES

El tutelante solicita amparar su derecho fundamental de petición y, en consecuencia, ordenar al Ministerio de Educación la resolución de fondo de su solicitud de convalidación.

3. ADMISIÓN DE TUTELA Y NOTIFICACIÓN

Por reunir los requisitos formales del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, la tutela fue admitida mediante auto de fecha **23 de junio de 2020** (fl.30), siendo notificada el día siguiente, 24 de junio de 2020 (ff.31-35)

4. CONTESTACIÓN

El día 26 de junio del presente año, el Ministerio de Educación Nacional allegó contestación a la acción de tutela (ff.36-45). Aduce en su defensa que la mora administrativa en el presente caso es justificada y no ha desbordado el concepto de plazo razonable, en razón a la complejidad del trámite de convalidación de títulos obtenidos en las profesiones del área de la salud, que requiere la intervención del **CONACES** y el aumento exponencial de solicitudes de convalidación.

5. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a este Despacho determinar si el Ministerio de Educación ha desconocido el derecho fundamental de petición del actor, en razón a que transcurridos más de 6 meses de su radicación, no ha dado respuesta a su solicitud de convalidación de título.

6. CONSIDERACIONES

6.1. Contenido y alcance del derecho de petición

El artículo 23 de la Constitución Política de 1991 establece que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución.

*De conformidad con la jurisprudencia constitucional, para garantizar el derecho fundamental de petición la respuesta deberá satisfacer, por lo menos, 3 requisitos: "(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"*¹

En relación con el término para dar respuesta oportuna a los derechos de petición, la Ley 1755 de 2015 que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 señaló que, cuando excepcionalmente no sea posible atender la petición en los plazos señalados en la ley, la autoridad deberá informa de tal circunstancia al interesado antes del vencimiento del término legal. En su comunicación, la autoridad deberá indicar el plazo razonable en el que resolverá la solicitud, sin que éste pueda exceder el doble del inicialmente previsto. En todo caso, para la aplicación de la excepción en comento, la mora administrativa deberá ser justificada.

*La jurisprudencia constitucional ha abordado el estudio de esta excepción, estableciendo que la mora administrativa injustificada existe cuando: "(i) se presenta un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial o administrativa; (ii) no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo; y (iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial o administrativa."*²

En consecuencia, la mora administrativa será justificada cuando la autoridad logra demostrar que el incumplimiento del plazo legal se ha debido a la existencia de un motivo razonable debidamente probado, que hace imposible atender los términos legales.

6.2. Del procedimiento de convalidación del título

El proceso de convalidación de títulos obtenidos en el exterior hace parte del sistema de aseguramiento de la calidad en la educación superior. A través de este, se garantiza a los ciudadanos que, de la misma manera que la oferta nacional, la proveniente de otros países debe contar con el reconocimiento de calidad oficial por parte de los países emisores de los títulos.

Este proceso atiende a dos finalidades: la primera, que a los titulados en el exterior se le permita ver reconocida su formación; y, la segunda, la incorporación de estos títulos con las debidas garantías, en función del principio de igualdad, aplicando las mismas exigencias requeridas a quienes obtienen títulos nacionales.

Para cumplir con el trámite de convalidación de títulos, el gobierno colombiano a través de la Resolución No. 010687 del 9 de octubre de 2019 (ff.5-25), estableció el procedimiento a seguir. Tal procedimiento comprende las siguientes etapas:

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-077-18. Magistrado Ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo.

² Corte Constitucional. Sentencia T-786 de 2017 Magistrada Ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

FUNDAMENTO	ETAPA	DESCRIPCIÓN	TÉRMINO
Artículo 3, 7 y 8 de la Resolución No. 010687 de 2019 Ley 1755 de 2015	Trámite previo: Pago de la tarifa indicada en la Ley 635 de 2000	El solicitante radica, a través del Sistema de Información de Convalidaciones de Educación Superior, los documentos necesarios para realizar el trámite de convalidación, indicados en el artículo 3 de la Resolución No. 010687 de 2019. Una vez cargados los documentos a través del Sistema de Información de Convalidaciones de Educación Superior, se habilita el pago de la solicitud de convalidación. El solicitante deberá realizar el pago correspondiente dentro de los 30 días calendario siguiente a la generación de habilitación a pago. En caso de no realizarse el pago en el término establecido, la habilitación se cerrará y el interesado deberá iniciar nuevamente el cargue de documentos en el sistema	Término a cargo del solicitante: 30 días calendario siguientes a la radicación de los documentos, para realizar el pago de la tarifa de convalidación.
Artículo 9 de la Resolución No. 010687 de 2019. Ley 1755 de 2015	Inicio del trámite de convalidación y solicitud de complementación de información	Si la información o documentos que ha proporcionado el interesado al iniciar el trámite de convalidación no son suficientes para emitir el acto administrativo que decide de fondo la solicitud, el Ministerio de Educación Nacional- en adelante MEN- requerirá al solicitante mediante correo electrónico y a través del Sistema de Información el aporte de la información adicional o faltante, dentro de los 15 días siguientes a la radicación de la solicitud. El solicitante tendrá el término de 30 días calendario a partir del recibido de la comunicación, para completar la información requerida. Dentro de éste término podrá solicitar por única vez una prórroga de hasta 30 días calendario adicionales. Si el peticionario no allega la información requerida al vencimiento del término otorgado, el MEN decretará el desistimiento y archivo del expediente.	Inicio del término a cargo del MEN: Día hábil siguiente al reporte del pago en la plataforma, momento desde el cual se entiende radicada la solicitud. Término a cargo del MEN: 15 días contados a partir de la radicación de la solicitud, para requerir al peticionario la información faltante. Término a cargo del solicitante: Si la documentación o información aportada por el solicitante es insuficiente, tendrá el término de 30 días calendario siguientes al requerimiento efectuado por el MEN, prorrogables por otros 30 días calendario adicionales, para presentar la documentación faltante. El término de solicitud de información complementaria suspende el término para resolver la solicitud de convalidación, el cual se reactivará al día hábil siguiente de la entrega de los documentos faltantes.
Artículos 10 y 11 de la Resolución No. 010687 de 2019.	Revisión de Legalidad y verificación de los criterios aplicables para la convalidación	Una vez radicada la solicitud con la documentación completa, el MEN realizará el examen de legalidad analizando: i) la naturaleza jurídica del título y la autorización para el funcionamiento y expedición de títulos de	Término a cargo del MEN: 15 días calendario siguientes al reporte de pago para realizar el estudio del criterio de convalidación.

FUNDAMENTO	ETAPA	DESCRIPCIÓN	TÉRMINO
		educación superior, otorgada por entidad competente, iii) condiciones y características de los documentos radicados. Dentro de los 15 días calendario siguientes al reporte del pago de la solicitud de convalidación y luego de verificar la existencia de un sistema de aseguramiento de la calidad o de las condiciones de calidad de educación superior en el país de origen y la acreditación o determinará cuál de los criterio de convalidación aplicará a la solicitud: i) Acreditación o reconocimiento en alta calidad; ii) Precedente Administrativo; iii) Evaluación Académica	
Artículos 12 a 18 de la Resolución No. 010687 de 2019. Ley 1437 de 2011	Decisión de convalidación o no	El MEN decidirá mediante acto administrativo motivado si convalida o no el título sometido al trámite. Así mismo, notificará el acto administrativo en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.-Ley 1437 de 2011.	Término a cargo del MEN: -Criterio de acreditación o reconocimiento en alta calidad: 60 días calendario a partir del día hábil siguiente al reporte de pago o la verificación de la condición de víctima. -Criterio de precedente administrativo: 120 días calendario a partir del día hábil siguiente al reporte de pago o la verificación de la condición de víctima. -Criterio de evaluación académica: 180 días calendario a partir del día hábil siguiente al reporte de pago o la verificación de la condición de víctima.
Artículos 12 de la Resolución No. 010687 de 2019. Artículo 76 y siguientes de la Ley 1437 de 2011	Interposición de recursos	Contra el acto administrativo que resuelve la solicitud de convalidación procederá el recurso de reposición ante la Subdirección de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior y el recurso de apelación, de manera directa o subsidiaria ante la Dirección de Calidad de la Educación Superior.	Término a cargo del solicitante: 10 días siguientes a la notificación del acto administrativo que resuelve la solicitud de convalidación.
Artículo 86 del CPACA	Resolución de los recursos	Para dar respuesta a los recursos el MEN deberá observar los términos establecidos por la Ley 1437 de 2011.	Término a cargo del MEN: Dos meses contados a partir del día siguiente a la presentación de los recursos.

Producto de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia por Covid-19, a través de la Resolución No. 4751 del 24 de marzo de 2020, el Ministerio de Educación Nacional decidió suspender los términos de **respuesta a cargo del solicitante** correspondientes a la etapa de complementación de la información e interposición de recursos por vía administrativa. Tal suspensión fue decretada desde el 24 de marzo

de 2020 y hasta el 13 de abril de 2020 o hasta la superación del aislamiento preventivo obligatorio.

7. DEL CASO CONCRETO

El ciudadano **CESAR ANTONIO COHECHA LEON** presentó ante el Ministerio de Educación de Colombia solicitud de convalidación de su título de doctorado en derecho, otorgado por la Universidad Carlos III de Madrid. Para tal efecto, registró la información, cargó los documentos y realizó el pago de la tarifa de convalidación de títulos directamente en la plataforma del Ministerio de Educación Nacional (ff. 2-4). Posteriormente, el sistema le generó solicitud de convalidación radicada con el número **2019-ER-205906** de fecha 18 de diciembre de 2019.

Transcurridos 15 días calendario siguientes a la radicación de su solicitud, le fue informado que su petición sería resuelta con base en el criterio de convalidación por acreditación o reconocimiento en alta calidad (fl. 3). Sin embargo, a la fecha no ha obtenido respuesta por parte del Ministerio de Educación Nacional.

Conforme a lo señalado por el artículo 13 de la Resolución No. 010687 de 2019, el Ministerio de Educación Nacional deberá resolver las solicitudes de convalidación por el criterio de acreditación o reconocimiento en alta calidad, dentro de los 60 días calendario contados a partir del día hábil siguiente al reporte de pago en la plataforma. A su vez, el artículo 8 ejusdem señaló que el inicio del trámite de convalidación empezaría a partir del día hábil siguiente al reporte de pago en la plataforma, “momento desde el cual se entiende radicada la solicitud de convalidación ante el Ministerio de Educación Nacional”.

Aunque en el expediente no se evidencia prueba de la fecha de reporte de pago de la tarifa de convalidación, sí se advierte certificación expedida por el Ministerio de Educación, donde consta que la fecha de radicación de la solicitud de convalidación del actor ante el Ministerio correspondió al 18 de diciembre de 2019 (fl.3). Por tanto, en aplicación de lo establecido por el artículo 8 de la Resolución No. 010687 de 2019, el 18 de diciembre de 2019, fecha de radicación, será tenida como el día hábil siguiente al reporte del pago en el sistema.

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional contaba con 60 días calendario a partir del 18 de diciembre de 2019, para dar respuesta de fondo a la petición del actor. Tal término venció el día 16 de febrero de 2020. No obstante, pese al vencimiento del término legal, el Ministerio no ha otorgado respuesta de fondo al actor, así como tampoco le ha informado las razones de su mora y la fecha en el cual dará respuesta a su petición, aunque este Despacho requirió tal información en auto del 23 de junio de 2020 (fl.30).

La entidad accionada pretende justificar su mora i) en la complejidad del proceso de convalidación de los títulos en salud y ii) en el aumento exponencial de las solicitudes de convalidación, pero tales razones no pueden ser aceptadas por este Despacho. La primera, por cuanto el título que pretende convalidar el tutelante corresponde a un doctorado en Derecho, no en áreas de la salud. La segunda, porque la entidad no allega prueba siquiera sumaria del aumento ‘exponencial’ de las solicitudes de convalidación que le impida dar respuesta al actor en el término legal.

En consecuencia, dado que la entidad accionada ha excedido con creces el término legal para dar respuesta a la petición del actor, sin que haya emitido decisión de fondo o probado la razón de su demora, este Juzgado encuentra vulnerado el derecho fundamental de petición. Por ende, se ordenará a la demandada dar respuesta de fondo a la petición del actor y notificarla en debida forma, en el término improrrogable de 48 horas.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN del señor **CESAR ANTONIO COHECHA LEON**, identificado con Cédula de Ciudadanía No 80.243.386, vulnerado por la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

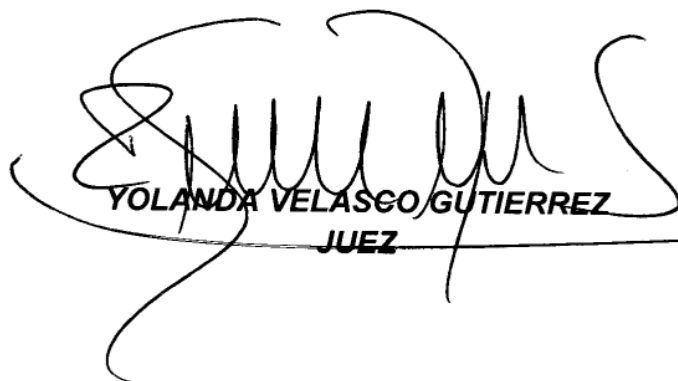
SEGUNDO: ORDENAR al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, que dentro del término **improrrogable** de 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, otorgue respuesta a la petición de fecha **18 de diciembre de 2019**, radicado Nro. **2019-ER-205906**, y la comunique en debida forma al interesado.

TERCERO: NOTIFICAR la presente sentencia en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 a las partes.

CUARTO: ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación

QUINTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional, si no es apelado, para su eventual revisión

NOTIFÍQUESE.



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ