



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020).

NATURALEZA DEL PROCESO	ACCIÓN DETUTELA
PROCESO No.:	11001-33-35-025-2020-00136-00
DEMANDANTE:	JESSICA ALEJANDRA DÍAZ JÉREZ
DEMANDADO:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUACIÓN SUPERIOR.

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por la señora **JESSICA ALEJANDRA** , quien actúa en causa propia, en contra del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**, por la presunta violación a los derechos fundamentales de petición y debido proceso.

I. ANTECEDENTES

1. Soporte fáctico y jurídico de la solicitud de amparo

Indicó la accionante, que desde el 1º.de noviembre de 2019, inició los trámites de convalidación del título de Médico Cirujano que le otorgó la Universidad de Carabobo, Venezuela, mediante radicado 2019-EE-167482.

Que cumple a cabalidad con las exigencias establecidas en la Resolución 10687 del 9 de octubre de 2019, en la que se establece el criterio de evaluación académica, el cual expresa que la solicitud de convalidación se adelantará en un término máximo de 180 días calendario, y que el artículo 22 de la mentada resolución, hace referencia a títulos provenientes de Venezuela se adelantarán en un término máximo de 120 días calendario, por lo que se le debió dar respuesta el 29 de febrero del año que transcurre, considerando que no hay justificación alguna para que a la fecha no le hayan dado respuesta.

Manifiesta que ha hecho seguimiento de su petición a través de los canales del Ministerio, y le manifestaron que ese trámite se encuentra en proceso. Todos los meses realiza seguimiento al proceso, y siempre le responden lo mismo, que el trámite se encuentra en proceso.

El hecho de no contar con su validación, le impide buscar trabajo y así poder sostener a su familia.

1.2. Pretensiones.

El tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes:

- Tutelar los derechos fundamentales de petición, trabajo y mínimo vital, por la carencia de respuesta a mis solicitudes de convalidación del título profesional de Médico Cirujano.
- Que como consecuencia de lo anterior se ordene:
 - Al Ministerio de Educación Nacional que proceda de manera inmediata y sin más demoras a dar una respuesta de fondo a mis petitorios.
 - Con el objetivo de brindar apoyo al sector de la salud en el estado de emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y la Protección Social, se considera un derecho fundamental el cumplimiento al proceso como resultado de acciones para mitigar la crisis a causa de la pandemia COVID-19.
 - Que dicha respuesta debe incluir la convalidación del título profesional.
 - Que se condene a la entidad accionada a no incurrir en el futuro en proceder similares so pena de ser tenida en desacato.

2. TRÁMITE PROCESAL Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DE TUTELA

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha 3 de junio de 2020, en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción y ejerciera su derecho de defensa, manifestando que:

(...)

“La solicitud de convalidación de títulos del área de salud debe realizarse a través de la página web del Ministerio de Educación a través de la plataforma CONVALIDA. (El solicitante puede notificarse y hacer seguimiento del trámite a través de la plataforma CONVALIDA). Para tal fin, el solicitante debe registrarse y crear un usuario en el sistema, diligenciar el formulario y cargar la totalidad de los documentos requeridos. El proceso de convalidación de títulos del área de la salud comienza con el análisis de los documentos por parte del Ministerio de Educación Nacional y posteriormente con la generación de la habilitación para el pago del trámite.” (...)

Señala que está amparada por el eximente de responsabilidad en mora justificada de la administración como quiera que bajo el criterio de razonabilidad en el plazo y dada la complejidad del trámite de convalidación de los títulos obtenidos en las profesiones del área de salud, en los cuales obligatoriamente debe intervenir la CONACES, como órgano técnico de asesoría; se puede concluir que el retardo en la respuesta es justificado, si se toma en consideración que por los fenómenos relativos a la Migración e internacionalización de la oferta educativa, ese Ministerio se ha visto desbordado debido al aumento exponencial en la cantidad de solicitudes de convalidación de títulos presentadas en los

últimos años, circunstancia que a pesar del rediseño del trámite en el año 2019 hasta el momento constituye un hecho insuperable para este Ministerio.

Concluyó que:

(...)

“A partir de lo expuesto, huelga concluir que la mora administrativa en el presente caso es justificada y por lo tanto, no configura una vulneración efectiva al derecho de petición dada la imposibilidad de atender las solicitudes dentro del término legal, en razón a la complejidad del trámite antes explicado y a los requisitos especiales para su convalidación, entre los cuales se encuentra el examen obligatorio que debe llevar a cabo la Sala para el área de la Salud por parte de la Comisión Nacional Intersectorial para el aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior-CONACES, y la complejidad social reforzada que trae consigo la homologación de esta clase de títulos”. (...)

Finaliza solicitando se nieguen las pretensiones, por cuanto no se ha producido violación a derecho fundamental alguno.

II. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la

configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

1. Derecho Fundamental de Petición.

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como la posibilidad de toda persona de “... *presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”.

De conformidad con este postulado constitucional, la jurisprudencia ha establecido que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende los siguientes cuatro elementos:

- (i) la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o tramitarlas;
- (ii) la facultad de obtener una resolución pronta y oportuna de la cuestión en los términos consagrados en la ley;
- (iii) el derecho a que se resuelva de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado, y
- (iv) la pronta comunicación al peticionario acerca de la decisión o información requerida.

Así las cosas, para que se entienda satisfecho el derecho de petición, no basta únicamente con que se dé respuesta a la solicitud que se le formula, sino que, además, esta debe ser comunicada al interesado, pues, sólo así se puede ejercer el derecho de contradicción implícito dentro del derecho al debido proceso, igualmente, fundamental, y de protección inmediata.

Ahora bien, en relación con la respuesta que se brinde al derecho de petición, esta debe reunir ciertos requisitos, a saber: debe ser pronta, oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente, lo que impone de manera previa, la verificación de los hechos puestos en conocimiento, la exposición del marco jurídico que regula el tema sobre el cual se está cuestionando, para luego de su análisis y confrontación, concluir con una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que se ha producido una respuesta efectiva, sin importar que la misma sea favorable o no a los intereses del peticionario¹.

No sobra advertir que la entidad que debe dar respuesta no está obligada, como parte del núcleo esencial del derecho de petición, a acceder a las pretensiones del peticionario. Así, el que se genere una respuesta no supone la aceptación de lo solicitado. Por lo mismo, no puede inferirse, que en el supuesto de que haya operado el silencio administrativo negativo, ello suponga que se haya dado respuesta efectiva al derecho de petición, pues ello solo prueba la vulneración del derecho fundamental de petición².

Lo anterior, permite concluir que las respuestas que incumplan con los requisitos implícitos en el artículo 23 Superior, condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que, en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos³.

En cuanto a la normatividad que regula la oportunidad para emitir respuestas, es preciso anotar que, a partir del 30 de junio de 2015, los artículos 13 a 33 del CPACA, fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

Ahora, refiriéndose a las modalidades y términos para resolver las solicitudes, el Artículo 1º de la referida ley dispone:

“ARTÍCULO 1o. *Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e*

¹ Sentencia T-395 de 2008, Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

² Sentencia T-1104 de 2002, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

³ Sentencia T-1753 de 2000, Dr. Álvaro Tafur Galvis.

instituciones privadas, artículos [13](#) a [33](#), de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, por el siguiente:

TÍTULO II
DERECHO PETICIÓN
CAPÍTULO I
Derecho de petición ante autoridades reglas generales

Artículo [13](#). Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> 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.

Artículo [14](#). 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:*

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

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

Por lo tanto, toda petición deberá ser resuelta dentro de los 15 días siguientes a su radiación, salvo norma legal que imponga un término distinto o en aquellos asuntos en los que se soliciten documentos o se eleve consulta sobre los temas a cargo de una autoridad, eventos en los cuales peticiones deberán resolverse dentro de los 10 o 30 días siguientes a la recepción, según el caso.

Debe anotarse que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que, si la entidad requerida por vía de un derecho de petición, no puede dar respuesta de manera oportuna a la solicitud, ésta deberá informar acerca de los inconvenientes para dar una respuesta de fondo en ese momento, debiendo indicar en todo caso, el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva tal petición.

2. Caso en concreto

Del escrito de tutela y del material probatorio aportado, se pudo extraer que el accionante consideró vulnerado los derechos fundamentales de petición, debido proceso, trabajo y mínimo vital, con ocasión a la falta de respuesta a solicitud de convalidación del título de Médico Cirujano de la Universidad de Carabobo, Venezuela, efectuada bajo radicado No. 2019-EE-167482.

Es claro para el Despacho que la ausencia de respuesta de una petición que se eleve a una autoridad, acredita el incumplimiento de los deberes constitucionales y legales a ella asignados, motivo por el que, este Juzgador no pierde de vista la omisión de la entidad en otorgar respuesta al Derecho de Petición elevado por la tutelante, que sin lugar a dudas conduce a que se ampare el derecho fundamental de petición.

En efecto, al existir una actuación administrativa iniciada con la radicación del derecho de petición que debe ser resuelto no solo en término legal por parte de la entidad, sino que debe cumplir con el presupuesto de oportunidad y que el contenido de la respuesta satisfaga los postulados esenciales de la petición, esto es, que sea clara, precisa y puesta en conocimiento del peticionario, independientemente del sentido de la misma, pues bien puede la entidad negar o acceder al objeto de la petición.

Dicho lo anterior y verificado el expediente, encuentra que la accionada responde la tutela, manifestando que no ha dado respuesta a la petición de convalidación del título de médico cirujano a la accionante, como que quiera que son bastantes las solicitudes que reciben a diario, además, que por tratarse de una profesión del área de la salud, requiere como requisito para su homologación una evaluación académica, por parte de la Sala del área de la salud de la Comisión Nacional Intersectorial para el aseguramiento de la Calidad de la Educación

Superior-CONACES, requisito cuyo objetivo es encontrar una equivalencia con los programas ofertados en Colombia, que la Sala del Área de la salud, CONACES, genera un alto costo al Ministerio de Educación, razón por la cual se reúne esporádicamente para el estudio de las solicitudes.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional, si la entidad no puede dar respuesta de manera oportuna a la solicitud, deberá informar acerca de los inconvenientes para dar respuesta de fondo, debiendo indicar en todo caso, el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva la petición. Y dentro del plenario, no se observa que la accionada haya cumplido con tal carga, máxime cuando la Resolución 010687 de 9 de octubre de 2019, en su artículo 22 indica que el término máximo para resolver procesos de convalidación de provenientes de Venezuela, se resolverán en un término máximo de 120 días, término que está más que vencido.

No sobra decir, que al tratarse de una convalidación de título profesional y su procedimiento tarda más de lo estipulado para realizarlo, no solo se le viola el derecho de petición al accionante, sino que, en efecto, al no tener una respuesta oportuna, vulnera su derecho al debido proceso y niega el derecho que tiene el accionante para acceder a un trabajo y por ende garantizar su mínimo vital y el de su familia.

De lo anterior se infiere, que al no haberse dado respuesta a la petición y hasta la fecha no haberse efectivizado la misma, se puede afirmar que existe la vulneración al derecho de petición lo que implica que al tenor de la Constitución Política, la Ley y la jurisprudencia Constitucional, deba tutelarse tales derechos; por lo que concluye el Despacho, que el derecho fundamental de petición de la accionante, resultó vulnerado con el proceder de la accionada, por tanto se ordenará al representante legal del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, dar respuesta a la solicitud presentada el 1º de noviembre de 2019, bajo radicación No. 2019-EE-167482, relacionada con la convalidación del título de Médico Cirujano de la Universidad de Carabobo, Venezuela. De la respuesta que se brinde, deberá notificarse en debida forma al accionante.

Lo anterior habrá de cumplirlo en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. Protégase los derechos fundamentales de petición, debido proceso, trabajo y mínimo vital de la señora **JESSICA ALEJANDRA DÍAZ JÉREZ**, identificada con cedula de ciudadanía número 1.127.942.974.

En consecuencia, se ordena al representante legal del **Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior**, dar respuesta a la solicitud presentada el 1º de noviembre de 2019, bajo radicación No. 2019-EE-167482, relacionada con la convalidación del título de Médico Cirujano de la Universidad de Carabobo, Venezuela. De la respuesta que se brinde, deberá notificarse en debida forma al accionante..

Lo anterior habrá de cumplirlo en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de esta providencia.

SEGUNDO. Comunicar a las partes por el medio más expedito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

CUARTO. Si en el evento de ser impugnado el presente fallo y en el trascurso de la segunda instancia se da respuesta a la petición, entiéndase por hecho superado el presente asunto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

LYGM.