

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ, D.C.
SECCIÓN TERCERA**

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO:	110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE:	MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRÍGUEZ
DEMANDADO:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN:	TUTELA

Decide el Despacho la acción de tutela presentada por Mauricio Alexander Vargas Rodríguez, contra el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, al debido proceso administrativo, derecho al trabajo y de la libre escogencia de profesión u oficio y derecho de petición.

ANTECEDENTES

1. Petición de amparo constitucional

Mediante escrito presentado por Mauricio Alexander Vargas Rodríguez, se presentó acción de tutela como mecanismo de amparo establecido en el artículo 86 constitucional, con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, al debido proceso administrativo, derecho al trabajo y de la libre escogencia de profesión u oficio y derecho de petición, en contra del Ministerio de Educación Nacional.

Lo anterior, en consideración a que según lo afirma la parte accionante, no se le ha resuelto el recurso de reposición interpuesto el 28 de septiembre de 2020 con radicado No. 2020-ER-235256, en contra de la Resolución de Convalidación No. 017729 proferida el 23 de septiembre 2020, por medio de la cual se resolvió no convalidar el título como MBA Especialidad Gestión De Proyectos del accionante.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

En concreto, formuló las siguientes pretensiones:

“1. Se declare que el Ministerio de Educación Nacional ha vulnerado mis derechos y garantías constitucionales al Debido Proceso, en especial al Debido Proceso Administrativo, Derecho de Petición y al Trabajo y la Libre Escogencia de la Profesión y Oficio.

2. Se ordene al Ministerio de Educación Nacional, a través de la Dirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, a que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, proceda a proferir el Acto Administrativo que de respuesta al recurso de Reposición interpuesto el 28 de septiembre de 2020 con radicado No. 2020-ER-235256.”

La solicitud tuvo como fundamento los siguientes:

2. Hechos.

“1. Mediante solicitud presentada ante el Ministerio de Educación Nacional el 30 de marzo de 2020 con el radicado No. 2020-EE-091193, solicité la Convalidación de mi título denominado “MBA ESPECIALIDAD GESTIÓN DE PROYECTOS”, otorgado el 30 de abril de 2015 por el INSTITUTO EUROPEO DE POSGRADO y LA ESCUELA DE POSGRADO CEU SAN PABLO.

2. Agotadas todas las etapas del proceso, el 28 de septiembre de 2021 fui notificado vía correo electrónico de la existencia de la Resolución de Convalidación No. 017729 proferida el 23 de septiembre 2020, por medio de la cual se resolvió no convalidar mi título como MBA ESPECIALIDAD GESTIÓN DE PROYECTOS. (...)

3. Debido a lo establecido en el cuerpo de la Resolución de Convalidación, radiqué Recurso de Reposición y en Subsidio Apelación con No. 2020-ER-235256, el día 28 de septiembre de 2020 con miras a que la Entidad Administrativa realizara un análisis más a fondo y completo de la solicitud de convalidación acorde a la información aportada, con la finalidad de evidenciar que el programa académico en cuestión corresponde a un programa de especialización y cumple con los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico colombiano.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

4. Debido a la falta de respuesta por parte del Ministerio de Educación Nacional, y teniendo en cuenta de que el término para dar respuesta al Recurso de Reposición ya había culminado, el 28 de noviembre de 2020 con radicado 2020-ER-312161 solicité información respecto al Recurso de Reposición interpuesto, a lo cual el Ministerio de Educación respondió el 7 de diciembre de 2020.

Respetado Señor Vargas Rodríguez:

En atención a su solicitud de respuesta del recurso de reposición contra de la Resolución 17729 del 23 de septiembre de 2020, radicado 2020-ER-235256, relacionada con la convalidación del título radicado bajo el 2020-EE-091193, amablemente me permito informarle que el procedimiento está en análisis de los argumentos y material probatorio aportado en su recurso.

Una vez se agoten las etapas restantes para la culminación del procedimiento, nuestra Unidad de Atención al Ciudadano le notificará el contenido de la decisión.

5. Sin obtener ninguna información del proceso el 26 de febrero de 2021 interpose nuevamente un Derecho de Petición solicitado información del Recurso de Reposición interpuesto desde el mes de septiembre de 2020, al respecto la Entidad Administrativa resolvió:

Asunto: Respuesta con radicado 2021-ER-061495

Respetado Señor Vargas:

En atención a su solicitud de respuesta relacionada en el asunto, en el cual requiere información del estado del recurso de reposición promovido por Usted contra la Resolución No. 17729 de fecha 23 de septiembre de 2020, recibido con el consecutivo 2020-ER-23S256, relacionada con la convalidación del título radicado bajo el radicado 2020-EE-091193, amablemente me permito informarle que el procedimiento se encuentra en la etapa de revisión del acto administrativo que resuelve de fondo su solicitud.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

Una vez se apruebe y numere el referido acto administrativo, nuestra Unidad de Atención al Ciudadano le notificará el contenido de la decisión en la forma y términos contemplados en el artículo 67 numeral primero de la ley 1437 de 2011.

6. Para el mes de mayo de 2021, luego de ocho (8) meses después de interponer el correspondiente Recurso de Ley nuevamente interpuse una petición solicitando nuevamente la información del proceso, a lo cual se recibió la misma respuesta de forma, pero no de fondo por parte de la Entidad Admirativa de la siguiente:

Respetado Señor Vargas Rodríguez:

En atención a su solicitud elevada a través de la comunicación indicada en el asunto, relacionada con el estado actual del recurso promovido contra la Resolución 17729 de fecha 23 de septiembre de 2020, recibido a través del consecutivo 2020-ER-23S256, acto administrativo proferido dentro del procedimiento de convalidación de título identificado con el radicado 2020-EE091193, amablemente le informamos que este se encuentra en etapa final de Revisión y firmas del acto administrativo.

7. Teniendo en cuenta que la Entidad Administrativa no se ha pronunciado respecto a las múltiples solicitudes que he realizado mediante Derecho de Petición y no se ha realizado ninguna notificación que resuelva el Recurso de Reposición interpuesto el 28 de septiembre de 2020. A pesar de haber sido comprensivo y de haber utilizado los mecanismos previos para lograr la respuesta al Recurso de Reposición, ha sido imposible.

(...)”

3. Trámite de la solicitud de amparo

Mediante auto del 11 de agosto de 2021, el Despacho admitió la solicitud de tutela y ordenó notificar a la accionada, Ministerio de Educación Nacional, para que rindiera el informe correspondiente sobre los hechos planteados en la tutela.

4. Contestación del Ministerio de Educación Nacional.

PROCESO: 110013343066 **2021 – 00203** – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

Luis Gustavo Fierro Maya en calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica dio contestación en los siguientes términos:

Indicó en primer lugar lo referido a los requisitos para la procedencia de la acción de tutela como son la legitimación por activa y pasiva, la inmediatez y la subsidiariedad, posteriormente alude al derecho de petición.

Posteriormente expuso respecto de las consideraciones generales relativas al proceso de convalidación realizado por el Ministerio de Educación Nacional, precisando que la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES) fue creada mediante Decreto 2230 de 2003 y es un órgano de asesoría y coordinación sectorial perteneciente al Sector Administrativo de la Educación, sus competencias están relacionadas con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, así como apoyar el proceso de evaluación de convalidación de títulos de educación superior y de los programas de formación complementaria, requeridos por el Ministerio de Educación Nacional, conforme las normas vigentes que rigen y reglamenten el procedimiento en la materia, emitiendo para ello conceptos de recomendación que el Ministerio requiera.

Igualmente manifestó sobre dicha Comisión que, el criterio aplicable al proceso de convalidación es el de evaluación académica, mediante el cual la CONACES o el órgano evaluador que el Ministerio de Educación Nacional designe para el efecto, estudia, valora y emite un concepto sobre la formación académica adquirida en el exterior por el solicitante, con relación a los programas ofertados en el territorio nacional, que permita o niegue la convalidación del título.

Precisó, las solicitudes de convalidación que se estudien mediante este criterio se resolverán en un término no mayor a 180 días calendario, contados a partir del día siguiente hábil al reporte de pago en la plataforma o a la verificación de la condición de víctima en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

Informa que el proceso de convalidación 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.

Dispuso que, la convalidación y la autorización para el ejercicio profesional corresponden a trámites de diferente naturaleza. El primero, orientado al reconocimiento de efectos académicos y legales de un título de educación superior por parte del Estado, y el segundo referido a la autorización que confieren los colegios o agremiaciones profesionalmente legalmente facultadas para ejercer la función pública de autorización del ejercicio profesional, de manera que, la disposición de convalidar un título no implica la autorización para el ejercicio profesional.

Explicado lo anterior manifestó la entidad accionada que considera se presenta un eximente de responsabilidad por mora administrativa justificada: Al respecto precisó que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que solo es infundada cuando se dan los siguientes presupuestos: (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; (ii) que la mora desborde el concepto de plazo razonable que involucra el análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento y; (iii) la falta de motivo o justificación razonable en la tardanza (Corte Constitucional Sentencia T-292 de 1999).

Frente al particular, la accionada manifestó que con el propósito de agilizar y simplificar el trámite de convalidación de títulos de educación superior, adoptó diversas medidas que prueban la diligencia con la que ha actuado.

Por lo tanto adujo que del análisis realizado por la Corte relativo a la mora administrativa, frente al caso concreto, observa que, bajo el criterio de razonabilidad en el plazo y dada la complejidad del trámite de convalidación, 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 esa Cartera Ministerial se

PROCESO: 110013343066 **2021 – 00203** – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: **TUTELA**

ha visto desbordada por el aumento exponencial en la cantidad de solicitudes de convalidación de títulos, presentadas en los últimos años, circunstancia que hasta el momento constituye un hecho insuperable. A partir de lo expuesto, concluye que la mora administrativa cuando es justificada, como ocurre en el presente caso, no configura una vulneración efectiva del derecho de petición dada la imposibilidad presente de atender las solicitudes en los tiempos establecidos por las razones antes expuestas.

Ahora bien, la accionada alegó la Improcedencia de la acción de tutela por cuanto la entidad se encuentra en el término legal para dar respuesta a la solicitud: Según el artículo 17 del Decreto 10687 de 2019, las solicitudes de convalidación que se estudien mediante el criterio de evaluación académica se resolverán en un término no mayor a 180 días calendario. Por lo tanto, concluyó de lo precedente, la tutela está condicionada en su procedencia a que la autoridad pública haya vulnerado efectivamente un derecho, o amenace con violarlo, o por una omisión que produzca alguna de estas consecuencias. En el presente caso no se ha configurado ninguno de estos presupuestos, por cuanto esa Cartera Ministerial aduce aún se encuentra dentro de los términos establecidos en la Resolución 10687 de 2019 para resolver la solicitud de convalidación presentada por el accionante.

Frente a los argumentos expuestos por el accionante, resaltó que, atendiendo la solicitud de convalidación del título de MBA Especialidad En Gestión De Proyectos, otorgado el 30 de abril de 2015, por el Instituto Europeo De Posgrado Y La Escuela De Posgrado CEU San Pablo., radicada con el No 2020-EE-091193, a nombre del señor Mauricio Alexander Vargas Rodríguez, fue resuelta mediante la Resolución 017729 de 23 de septiembre de 2020, contra la cual el accionante presentó recurso de reposición, cuya respuesta se encuentra en etapa de revisión y firmas.

Por lo anterior explica que, surtida la etapa de revisión y firmas, lo cual deja entrever que son etapas meramente formales para cumplir con la notificación que resuelve el recurso de reposición, la Unidad de Atención al Ciudadano del Ministerio de Educación Nacional se pondrá en contacto para notificarlo, de lo cual dará alcance al Despacho una vez se cuente con el certificado de envío de esta.

PROCESO: 110013343066 **2021 – 00203** – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

De conformidad con lo manifestado, concluye la accionada manifestando 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 para convalidación, el cual implica un examen detallado y riguroso de legalidad previsto por la normatividad vigente, en razón a las implicaciones propias de la homologación de los títulos de educación superior y a la importancia social de la rigurosidad de este trámite derivada la responsabilidad del Ministerio de Educación como garante de la calidad de la educación superior.

5.Pruebas

Dentro de las pruebas allegadas por las partes, se tienen las siguientes:

De la parte accionante:

- Resolución No. 017729 del 23 de septiembre de 2020.
- Recurso de Reposición en subsidio de Apelación No. 2020-ER-235256 del 28 de septiembre de 2020.
- Soporte de radicación Derecho de Petición 2020-ER-312161 del 2 de diciembre de 2020.
- Comunicación 2020-EE-243583 proferida el 7 de diciembre de 2020 por el Ministerio de Educación Nacional.
- Soporte de radicación Derecho de Petición 2021-ER-061495 del 26 de febrero de 2021.
- Comunicación 2021-EE-043506 proferida el 15 de marzo de 2021 por el Ministerio de Educación Nacional.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

- Derecho de Petición del 15 de mayo de 2021.
- Comunicación 2021-EE-146956 proferida el 24 de mayo de 2021 por el Ministerio de Educación Nacional.

De la parte accionada:

- Acreditaciones del Ministerio de Educación Nacional para su apoderado.

6. CONSIDERACIONES

6.1 Competencia

El Despacho es competente para conocer de tutela presentada por Mauricio Alexander Vargas Rodríguez, contra el Ministerio de Educación Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 1069 de 2015 modificado por el Decreto 1983 de 2017 y el Decreto 333 de 2021.

6.2. Problema jurídico

Corresponde al Despacho determinar si en el asunto de la referencia, el Ministerio de Educación Nacional vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, al debido proceso administrativo, derecho al trabajo y de la libre escogencia de profesión u oficio y derecho de petición del accionante, al no haberse decidido a la fecha el recurso de reposición interpuesto contra el acto administrativo mediante el cual se negó la convalidación del título como MBA Especialidad en Gestión De Proyectos del accionante.

Para abordar el problema jurídico planteado se analizarán los siguientes aspectos I) Procedencia de la acción de tutela II) Derecho al debido proceso, III) Derecho fundamental de petición, IV) Derecho al trabajo y de la libre escogencia de profesión u oficio, V) Trámite de solicitud de convalidación de títulos académicos; y del caso en concreto. Veamos:

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

(I) Procedencia de la acción de tutela.

Para decidir este asunto, es preciso indicar que la acción de tutela ha sido prevista como mecanismo expedito para la protección de los derechos fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de alguna autoridad pública o un particular y el afectado no disponga de otro mecanismo de defensa judicial, de conformidad con lo establecido por el artículo 86 del ordenamiento superior, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, o cuando teniéndolo la tutela sea utilizada como medio transitorio de inmediata aplicación para evitar un perjuicio irremediable.

La jurisprudencia constitucional, de manera enfática y uniforme, ha señalado que la acción de amparo fue instituida como un instrumento de defensa judicial de los derechos fundamentales, dotada de un carácter subsidiario y residual. Lo anterior implica que su ejercicio solo es procedente de manera supletiva, es decir, cuando no sea posible acudir a otro medio de defensa, salvo que se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable¹.

Así las cosas, se tiene que al establecer los requisitos de procedencia de la acción de tutela en primer lugar se exalta la figura de la subsidiariedad y residualidad para lo cual la Corte Constitucional ha expresado sobre el mismo:

“El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que “permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos”. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos jurisdiccionales con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos.”²

¹ Ver, entre otras, las sentencias de la corte constitucional SU-037 de 2009 y T-764 de 2010.

² Sentencia T-375/18, Corte Constitucional, 17 de septiembre de 2018, M.P Gloria Stella Ortiz Delgado.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

De lo anterior se colige que, la acción de tutela solo será procedente cuando no exista otro mecanismo judicial efectivo para el amparo de sus derechos, por lo que la Corte Constitucional ha sido enfática en manifestar que la tutela no puede ser un instrumento utilizado para revivir términos ni puede convertirse en un recurso adicional o supletorio, por lo tanto ha considerado:

“(…)En este orden de ideas, si la parte afectada no interpuso en su debido momento, los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico para salvaguardar los derechos amenazados o vulnerados, es innegable que la acción de amparo constitucional no tiene la virtualidad de revivir los términos vencidos ni de convertirse en un recurso adicional o supletorio de las instancias ordinarias previstas en el desarrollo de cada actuación procesal, como de forma reiterada lo ha manifestado esta Corporación (...)”³

Entonces, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que, debido al carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, en principio, este medio de defensa judicial resulta improcedente cuando: 1. *El accionante dejó de interponer los recursos judiciales ordinarios que estaban a su alcance para confrontar la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales*, 2. *El accionante acude directamente a la acción de tutela a pesar de existir otro mecanismo de defensa judicial a su disposición* o 3. *El proceso o asunto se encuentra en trámite*. Pese a lo anterior es dable reconocer que la mencionada regla general tiene algunas excepciones.⁴

En relación con el primero de los casos la acción de tutela resulta procedente cuando logre demostrarse que dicha acción es el único mecanismo de defensa para proteger un daño gravísimo a un derecho fundamental o el accionante se encontraba en una situación que le impedía por completo utilizarlos, en los demás eventos se configura cuando dichos elementos no son útiles, idóneos o pertinentes para proteger el derecho.

³Sentencia T-011 de 2007, Corte Constitucional, Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil

⁴ Consejo de Estado, 07 de febrero de 2019 rad.2018-3530AC, C.P. William Hernández Gómez.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

Expuesto lo anterior, es claro que la presente acción de tutela resulta procedente por cuanto se dirige en contra de una autoridad pública como lo es el Ministerio de Educación Nacional; se adelanta por el titular del derecho, que se estima conculcado, respecto de lo cual el accionante carece de otro medio de defensa judicial, por lo cual se procederá al estudio de fondo sobre la misma.

(II) Del derecho al debido proceso.

Como prerrogativa esencial del Ciudadano frente al poder del estado, consagra el artículo 29 de la Carta Política el derecho al debido proceso, garantía que cuenta con un ámbito de protección internacional “El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, en su artículo 14, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Art 8), principio que debe gobernar toda actuación estatal, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo.

Por su importancia para hacer efectivos los demás derechos fundamentales, tanto jurisprudencial como doctrinalmente se ha procurado delimitar los elementos que conforman esta garantía. Es así como, además de los contenidos que le son propios por mandato constitucional (principio de legalidad, juez natural, respeto de las formas procesales, prueba ilícita) se reputan como propios del debido proceso aquellos principios que dan lugar a juicios justos en cualquiera de las jurisdicciones y ámbitos de acción del poder del poder estatal, siendo estos:

1. Acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de obtener pronta resolución judicial.
2. Acceso al “juez natural” como funcionario que ejerce la jurisdicción en determinado proceso, de conformidad con la ley.
3. Posibilidad de ejercicio del derecho de defensa con aplicación de todos los elementos legítimos para ser oído dentro del proceso.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

4. Los procesos deben desenvolverse dentro de plazos razonables y sin dilaciones injustificadas.

5. El juez debe ser imparcial, autónomo e independiente, de tal forma que debe ejercer su labor sin intromisiones de los demás poderes públicos, con fundamento en los hechos y de conformidad con el ordenamiento jurídico.

En lo que respecta de manera concreta al debido proceso administrativo, ha señalado la Honorable Corte Constitucional que este derecho fundamental, además de implicar el respeto a las formas preestablecidas en cada procedimiento, impone la salvaguarda de los principios de contradicción e imparcialidad. También se ha señalado que tiene dos fases:

En primer lugar lo que refiere a las garantías mínimas previas, como son: el acceso en condiciones de igualdad al procedimiento, la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, el derecho a ser oído dentro de la actuación, la razonabilidad de los plazos en la misma, el derecho al juez natural, la imparcialidad, autonomía e independencia de las autoridades, garantías todas aplicables al desarrollo de los procedimientos, porque persiguen proteger el equilibrio entre las partes, previo a la expedición de una decisión administrativa.

En segundo lugar, las garantías posteriores a dicha expedición, entre las cuales la principal es el derecho a cuestionar la validez jurídica de la decisión administrativa. De las pautas de la jurisprudencia constitucional se vislumbra que la Corte entiende como tal la regulación jurídica previa que constriñe los poderes del Estado y garantiza la protección de los derechos de los administrados, de tal manera que ninguna de las actuaciones de la autoridad pública va a depender de su propio arbitrio, sino que se encuentra sometida a los procedimientos de ley. De lo cual se derivan tres conclusiones: 1) *Que el procedimiento administrativo debe responder al principio de legalidad y estar establecido en las normas;* 2) *Que deben respetarse con absoluta estrictez las formas de actuación previstas en la normatividad,* y 3) *que se debe*

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

garantizar el derecho a la defensa en todas sus formas.”⁵

(III) Del derecho de petición.

De conformidad con lo previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, toda persona podrá ejercer este derecho para presentar peticiones respetuosas a las autoridades públicas, por motivos de interés general o particular y a obtener de ellas pronta resolución mediante una respuesta oportuna y completa. La Ley 1755 de 2015, en su artículo 14 estableció los términos para resolver las peticiones.

La Corte Constitucional al resolver asuntos en sede de tutela, ha establecido algunos parámetros acerca del núcleo esencial y contenido de este derecho: *“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”*.⁶

Asimismo, se han establecido los requisitos en cuanto a la respuesta a la petición, respecto a la oportunidad, se acude por regla general a lo previsto en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, que señala 15 días para resolver la misma, de no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud.

Por lo tanto, el CPACA, Ley 1437 de 2011 en el artículo 14 establece:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de petición. 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:

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-178 del 12 de marzo de 2010. M.P.: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁶ Sentencia T-332-15, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

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 entregaran 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”

Además, la petición debe resolverse de fondo, es decir de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado, la Corte Constitucional ha establecido al respecto:

“la respuesta al derecho de petición debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Quiere decir, que la solución entregada al peticionario debe encontrarse libre de evasivas o premisas ininteligibles que desorienten el propósito esencial de la solicitud, sin que ello implique la aceptación de lo solicitado. // Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad suministre información adicional relacionada con los intereses del peticionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada.”⁷

Así pues, la respuesta requiere cumplir unos lineamientos básicos en orden a la satisfacción material de los requerimientos invocados en la solicitud y, además incluye la obligación de ponerla en conocimiento del peticionario, condición fundamental para entender satisfecho el derecho que se invoca.

⁷ Sentencia T-149-13, Magistrado Ponente Luis Guillermo Pérez Pérez.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

De igual manera debe precisarse que, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que deben diferenciarse el derecho de petición y el derecho a lo pedido, por lo que el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta, cuestión distinta a si se decide sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo.

(IV) Derecho al trabajo y de la libre escogencia de profesión u oficio.

De conformidad con lo previsto en el artículo 26 de la Constitución Política toda persona es libre de escoger profesión u oficio para lo cual la ley podrá exigir títulos de idoneidad para ejercer la profesión correspondiente. De igual manera la carta política estableció que las autoridades competentes inspeccionaran y vigilaran el ejercicio de las profesiones.

Sobre el alcance del mentado derecho la Corte Constitucional ha establecido:

“Ahora bien, en la sentencia C-505 de 2001, la Corte resaltó que en tanto prerrogativa fundamental, el derecho a escoger libremente profesión u oficio goza de una garantía constitucional que opera en dos sentidos: el primero proyectado hacia la sociedad, otorga al legislador la competencia para regular los requisitos de que deben cumplir los aspirantes a ejercer actividades que requirieran capacitación, así como las condiciones en que pueden ser sometidas a inspección y vigilancia. El segundo, de orden interno, se dirige a proteger el núcleo esencial del derecho, encontrándose vedado para el legislador la posibilidad de limitar, cancelar o restringir esa esfera de inmunidad.

Se debe considerar que de la libertad de escoger profesión u oficio igualmente se desprende la libertad de ejercer la profesión u el oficio elegido, pero siempre dentro de los límites que el legislador impone en salvaguarda del interés general de la comunidad; ello en razón a que los contenidos de este derecho no pueden comprender su ejercicio irrestricto, ilegal o desconocedor del orden jurídico.”⁸

⁸ Sentencia T-282 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

De la jurisprudencia en cita y de acuerdo con el precedente constitucional en la materia, es claro que este derecho no es ilimitado, pues el legislador se encuentra habilitado para restringirlo. Particularmente, en la sentencia T-038 de 2015 reiteró que *“los derechos fundamentales no son absolutos, sino que se ejercen en relación con los derechos de los demás, también la libertad de escogencia de profesión u oficio –en sus dos dimensiones- está sujeta a ciertos límites.”*

No obstante, los requisitos para limitar o condicionar el ejercicio de una profesión u oficio deben ser de carácter general y abstracto, es decir, para todos y en las mismas condiciones, por lo tanto, deben respetar el principio de igualdad, toda vez que, de lo contrario, la reglamentación podría generar condiciones desiguales para casos iguales.

De manera que, se considerará trasgredido el derecho al trabajo y de la libre escogencia de profesión u oficio cuando se advierta de manera flagrante el desconocimiento de los preceptos legales y reglamentarios establecidos para el desarrollo de la profesión que se aduce restringida en su actividad por parte de las autoridades administrativas.

(V) Trámite de solicitud de convalidación de títulos académicos.

Sobre la convalidación de títulos académicos el artículo 62 de la Ley 1753 de 2015 dispone lo siguiente:

“(…) El Ministerio de Educación Nacional establecerá, mediante un reglamento específico, el procedimiento de convalidación de títulos extranjeros de acuerdo con los criterios legalmente establecidos, y según los acuerdos internacionales que existan al respecto.

El Ministerio de Educación Nacional contará con dos (2) meses para resolver las solicitudes de convalidación de títulos, cuando la institución que otorgó el título que se somete a convalidación o el programa académico que conduce a la expedición del título a convalidar se encuentren acreditados, o cuenten con un

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

reconocimiento equivalente por parte de una entidad certificadora o evaluadora de alta calidad, reconocida en el país de procedencia del título o a nivel internacional.

Las solicitudes de convalidación de los títulos universitarios oficiales, no incluidos en los supuestos del inciso anterior, se resolverán en un plazo máximo de cuatro (4) meses. (...)”

Así, mediante Resolución 010687 del 9 de octubre de 2019, el Ministerio de Educación reguló la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior y derogó la Resolución 20797 de 2017 y dispuso lo siguiente en su artículo segundo:

“Decisión. El Ministerio de Educación Nacional, mediante acto administrativo motivado, decidirá de fondo la solicitud resolviendo convalidar o no el título sometido al trámite, dentro de los términos establecidos para los criterios aplicables para la convalidación de títulos. Posteriormente, el Ministerio de Educación Nacional notificará el acto administrativo en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o el que haga sus veces. Contra el acto administrativo que decide la solicitud de convalidación, procede el recurso de reposición ante la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y, el de apelación de manera directa o subsidiaria ante la Dirección de Calidad para la Educación Superior, los cuales deben ser interpuestos en los plazos y con las formalidades previstas en los artículos 76 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o el que haga sus veces”

Por lo anterior, debe entenderse que en el marco de recursos contra los actos administrativos que profiera el Ministerio de Educación Nacional referente a la convalidación de títulos académicos, la norma especial en comento remitió de manera expresa a lo regulado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

6.3 Caso Concreto.

El señor Mauricio Alexander Vargas Rodríguez, presentó acción de tutela como

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

mecanismo de amparo establecido en el artículo 86 constitucional, con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, al debido proceso administrativo, derecho al trabajo y de la libre escogencia de profesión u oficio y derecho de petición, en contra del Ministerio de Educación Nacional.

Lo anterior, en consideración a que según lo afirma la parte accionante, no se le ha resuelto el recurso de reposición interpuesto el 28 de septiembre de 2020 con radicado No. 2020-ER-235256, en contra de la Resolución de Convalidación No. 017729 proferida el 23 de septiembre 2020, por medio de la cual se resolvió no convalidar el título como MBA Especialidad Gestión De Proyectos del accionante.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, el artículo 62 de la Ley 1753 de 2015, señala que el Ministerio de Educación Nacional establecerá mediante un reglamento específico el procedimiento de convalidación de títulos extranjeros y en cumplimiento de ese mandato, la entidad ha expedido varios actos administrativos, el último de ellos la Resolución 010687 del 9 de octubre de 2019, *“Por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior y se deroga la Resolución 20797 de 2017”*.

La misma disposición en el artículo 2° dispone que *“Contra el acto administrativo que decide la solicitud de convalidación, procede el recurso de reposición ante la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y, el de apelación de manera directa o subsidiaria ante la Dirección de Calidad para la Educación Superior, los cuales deben ser interpuestos en los plazos y con las formalidades previstas en los artículos 76 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o el que haga sus veces”*.

Por lo tanto, es dable colegir que, si bien la norma especial fija unos términos establecidos para la resolución de la convalidación de títulos que se estudien mediante el criterio de evaluación académica, lo cierto es que para el régimen de recursos que se presenten contra esas decisiones administrativas se remitió a lo dispuesto en la norma general para el procedimiento administrativo, consagrado en la parte primera de la Ley 1437 de 2011.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

Así las cosas, el artículo 86 de la norma ibidem señala que, transcurrido un término de dos meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o de apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos se entenderá que la respuesta es negativa, por lo que se aprecia claramente que el termino para resolver los recursos interpuestos en el procedimiento administrativo es de dos meses según lo establecido por el legislador en la norma en mención.

Expuesto lo anterior, se debe precisar Igualmente, *que cuando se han interpuesto recursos y se omite resolverlos o no se cumple con los términos legales, se vulnera el derecho de petición y por lo tanto legitima al solicitante para presentar la respectiva acción de tutela.*⁹

Particularmente en lo que refiere al derecho de petición, resulta procedente la acción de tutela como mecanismo principal para reclamar su protección, teniendo en cuenta que está señalado como fundamental en el artículo 23 de la Constitución Política y que para efectos de obtener contestación por parte de una autoridad pública o de un particular, frente a una solicitud que no ha sido resuelta, no se cuenta con otro mecanismo judicial, excepto una demanda con el consecuente desarrollo de un dispendioso proceso discutiendo la legalidad de la implícita respuesta negativa frente al silencio de la administración, el que no resultaría eficaz en lo que respecta a dicho derecho.

Siendo procedente la acción de tutela para reclamar la protección al derecho de petición por una eventual omisión de respuesta frente a unos recursos interpuestos en sede administrativa, a continuación, se procederá a establecer si en el caso concreto el Ministerio de Educación Nacional vulneró algún derecho de la parte accionante.

Conforme a los hechos probados, se tiene que el 30 de marzo de 2020, el actor solicitó al Ministerio de Educación Nacional la convalidación del título de Especialidad Gestión De Proyectos, la cual fue negada mediante la Resolución No. 017729 del 23 de septiembre de 2021, por lo cual el accionante interpuso recurso de reposición y

⁹ Corte Constitucional Sentencia T 181 de 2008.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

en subsidio apelación radicado el 28 de septiembre del 2020, sin que a la fecha de presentación de la presente acción haya sido resuelto.

Por lo tanto, encuentra el Despacho que el Ministerio de Educación Nacional, superó ampliamente el plazo de señalado en el artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sin decidir el recurso de reposición, con lo cual se evidencia la vulneración al debido proceso en el cumplimiento de los términos fijados de manera previa para decidir respecto de ellos.

Ahora bien, en escrito de contestación el Ministerio de Educación Nacional señala que, verificado el estado de resolución del recurso presentado se tiene que el mismo se encuentra en etapa de revisión y firmas, lo cual deja entrever que son etapas meramente formales para cumplir con la notificación que resuelve el recurso de reposición.

Así las cosas, el Despacho amparará los derechos al debido proceso y de petición del actor Mauricio Alexander Vargas Rodríguez, en consecuencia, se ordenará al Ministerio de Educación Nacional que a través del subdirector de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, que a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta decisión, profiera el acto administrativo que decida el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 017729 del 23 de septiembre de 2020.

En lo concerniente a los derechos al trabajo y mínimo vital, no se allegó medio probatorio alguno que acredite que el accionante no pueda realizar otra actividad, ni se acreditó de manera clara y precisa un estado de necesidad, por lo anterior, el Despacho negará la protección de tales derechos.

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Sesenta y Seis (66) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PROCESO: 110013343066 **2021 – 00203** – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso y de petición del señor Mauricio Alexander Vargas Rodríguez, conforme a lo precisado en la parte considerativa de este fallo.

SEGUNDO: ORDENAR al Ministerio de Educación Nacional para que directamente o a través del subdirector de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, en el término de diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo, profiera el acto administrativo que decida el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 017729 de 23 de septiembre de 2020.

TERCERO: NEGAR el amparo a los derechos al trabajo y de la libre escogencia de profesión u oficio, solicitados por el accionante, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

CUARTO: Por Secretaría, **COMUNÍQUESE** esta decisión mediante el medio más expedito a las partes, de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: DISPÓNGASE que, en caso de no ser impugnada esta providencia, se remita a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, de acuerdo a lo previsto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ

Firmado Por:

PROCESO: 110013343066 2021 – 00203 – 00
DEMANDANTE: MAURICIO ALEXANDER VARGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN: TUTELA

Milton Jojani Miranda Medina

Juez

Sección 066 Tercera

Juzgado Administrativo

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: **8819291250f3af7146a4ee7de3af73fc7269f0a76425a78717b3e6f851ccdf25**

Documento generado en 23/08/2021 01:41:03 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>