

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá, D.C., seis (6) de julio de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO:	11001-33-43-066-2021-00150-00
DEMANDANTE:	HEBERTH JAVIER RODRÍGUEZ FLORES
DEMANDADO:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN:	TUTELA
ASUNTO	SENTENCIA

1. ANTECEDENTES

Entra el Despacho a decidir de fondo la acción de tutela promovida por el accionante HEBERTH JAVIER RODRÍGUEZ FLORES en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, por considerar vulnerados sus derechos de Petición, Debido Proceso, Trabajo y Mínimo Vital.

1.1. PRETENSIONES

“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 conmine a la entidad accionada a no incurrir en el futuro en proceder similares so pena de ser tenida en desacato.*

2. SITUACION FACTICA

Señala el accionante que:

- 2.1.** Es ciudadano venezolano residente en Colombia, a donde llegó por la situación actual de su país.
- 2.2.** Desde el 2 de febrero de 2021, inició los trámites de convalidación del título de médico cirujano otorgado por la Universidad del Zulia, con radicado No 2021 - EE-014339.
- 2.3.** En su caso se cumplen a cabalidad las exigencias establecidas en la Resolución 10687 del 09 de octubre de 2019, del Ministerio de Educación Nacional, en la cual se establece un término máximo de cuatro (4) meses para dar respuesta a mi solicitud, es decir, el día 2 de Junio de 2021 (esta fecha se prolonga por los motivos expuestos en los numerales 4, 5 y 6 del presente documento) debía obtener respuesta y no existe justificación para que no se haya ordenado la convalidación del título profesional.
- 2.4.** El 29 de marzo de 2021, le notificaron electrónicamente la resolución 005282 de la misma fecha, negando la solicitud de convalidación.
- 2.5.** El 15 de abril de 2021, dentro del término establecido por el Artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, interpuso recurso de reposición en Subsidio de apelación en contra del contenido de la resolución 005282 de 29 de marzo de 2021, con radicado No 2021-ER-118455.
- 2.6.** Establece el artículo 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, que los recursos tendrán un tiempo máximo de respuesta no mayor a dos (2) meses. Por tanto, la fecha límite para que el Ministerio de Educación emita y notifique el acto administrativo que resuelva el recurso interpuesto es el 15 de junio de 2021.
- 2.7.** A la fecha no le ha sido notificado el acto que resuelve el recurso interpuesto. Al indagar por dicho trámite le manifestaron que se encuentra en proceso aún.
- 2.8.** El 18 de mayo de 2021, radique ante la entidad accionada a través del sistema de gestión documental el derecho de petición con radicado 2021 -ER - 158837, consultando el estado del proceso de la solicitud de convalidación y el recurso interpuesto. El día 24 del mismo mes, mediante comunicación número 2021 -EE-146973 le informa que el proceso se encuentra en trámite debe esperar.

1.3. MATERIAL PROBATORIO

Junto con el escrito de tutela, el accionante allego la siguiente documental:

- Fotocopia de documento de identidad - cédula de extranjería del actor
- Certificación del Ministerio de Educación que el actor radicó con el número 2021EE014339 el día martes 2 de febrero de 2021, solicitud de convalidación del título de médico cirujano de la Universidad de Zulia - Venezuela.

- Escrito del 18 de mayo de 2021, mediante el cual interpone Recurso de Reposición en subsidio de Apelación en contra de la Resolución No. 002296 del 16 de febrero de 2021
- Oficio con Radicado No. 2021-EE-146973 del 24 de mayo de 2021, mediante el cual dan respuesta a la petición 2021 -ER -118837, informando que el recurso se encuentra en análisis jurídico.
- Acta de notificación electrónica del 29 de marzo de 2021, 2021-EE-054737 de la Resolución 005282 de la misma fecha.
- Documento fechado 13 de abril de 2021, en el cual se interponen los recursos de Reposición en Subsidio de Apelación en contra de la Resolución No. 005282 de 29 de marzo de 2021.
- Información del trámite del Recurso de Reposición N°. 2021-ER-118455, Estado en gestión
- Resolución No. 005282 del 29 de marzo de 2021, en la cual se niega la convalidación del título de MÉDICO CIRUJANO, otorgado el 24 de mayo de 2018, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD DEL ZULIA, VENEZUELA a HEBERTH JAVIER RODRIGUEZ FLORES.

2. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

El Jefe de la Oficina asesora Jurídica del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL , refiere en primer lugar 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.

A continuación alude al proceso de convalidación de títulos universitarios y de manera particular a los del área de la salud (resolución 010687 del 9 de octubre de 2019), señalando cada una de las etapas que deben agotarse. Refiere que dada la especial importancia social de estas profesiones, el proceso de convalidación establecido por los artículos 23 y siguientes de la Resolución 10687 de 2019, señala 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 la equivalencia con los programas ofertados en Colombia y que de suyo implica un estudio previo de la solicitud dada la complejidad del trámite en el cual se estudia, valora y emite un concepto sobre la formación académica adquirida en el exterior por el solicitante. Así mismo, se tiene que la Sala del Área de la Salud de la – CONACES, genera un alto costo al Ministerio de Educación, razón por la cual se reúne esporádicamente para el estudio de las solicitudes

Eximente de responsabilidad por mora administrativa justificada: Al respecto 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, el Ministerio de Educación Nacional, 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 esta Cartera Ministerial.

Del análisis realizado por la Corte relativo a la mora administrativa, frente al caso concreto, se 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 esta Cartera Ministerial se 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, huelga concluir 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.

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. De igual forma, el artículo 22 ibídem indica que las solicitudes de convalidación de títulos provenientes de Venezuela se adelantarán en un término máximo de 120 días calendario. Como se puede concluir 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 esta Cartera Ministerial aún se encuentra dentro de los

términos establecidos en la Resolución 10687 de 2019 para resolver la solicitud de convalidación presentada por el accionante.

Caso concreto: Atendiendo la solicitud de convalidación del título de MÉDICO CIRUJANO, otorgado el 24 de mayo de 2018, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD DEL ZULIA, VENEZUELA, fue resuelta mediante la Resolución 005282 de 29 de marzo de 2021, que negó la convalidación del título, razón por la cual el accionante presentó recurso de reposición, el cual se encuentra en etapa de emitir concepto de convalidación, el 9 de julio hogaño, se realizara sala donde se emitirá el concepto requerido por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES. Posteriormente se proyectará la resolución y realizará el correspondiente proceso de firmas y notificación del acto administrativo.

En el caso del expediente del señor HEBERTH JAVIER RODRIGUEZ FLORES, previo a la emisión del acto administrativo que resuelve de fondo el recurso de reposición en comento, se evidenció la imperiosa necesidad de remitir nuevamente dicho expediente a la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES, la cual tiene sesión programada para el próximo 9 de julio de 2021, toda vez que se aportaron nuevos documentos académicos que pueden ser relevantes y trascendentales para una decisión final. De igual manera, en el escrito de recurso, se exponen argumentos que precisan ser analizados por quienes poseen el conocimiento requerido y la amplia experiencia para determinar si el título sometido a convalidación cumple con los requisitos exigidos en Colombia para títulos equivalentes. Es importante advertir que el proceso de programación de las Salas de Evaluación de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CONACES- para efectos de rendir conceptos académicos, conlleva gestiones de planeación, despliegue administrativo y presupuestal que implica la emisión de un acto administrativo firmado por el Viceministerio de Educación Superior, por lo que no es posible su programación inmediata o en lapsos cortos.

Por lo anterior, ante la imposibilidad actual por parte de este Ministerio de dar respuesta de fondo al recurso de reposición interpuesto por el señor HEBERTH JAVIER RODRIGUEZ FLORES, se solicita de la manera más respetuosa al Despacho que, en caso de que conceda la tutela, otorgue un plazo pertinente, a partir de la emisión del concepto de la CONACES, para proferir un acto administrativo que no vulnere el derecho a la igualdad del tutelante. Lo anterior, atendiendo a que, el dar cumplimiento formal a la eventual orden judicial, podría implicar que el acto administrativo que da respuesta al recurso de reposición materia de debate, se sustentaría solamente en los elementos materiales probatorios con los

que cuenta el trámite administrativo de convalidación de la referencia para el momento, lo cual conllevaría a una posible violación del derecho a la igualdad del tutelante respecto de los ciudadanos que en sus trámites han podido contar con el análisis pertinente por parte de la CONACES.

Concluyendo lo anterior, a juicio de esta cartera Ministerial, el nuevo concepto técnico académico a emitirse por la CONACES constituiría un elemento esencial para la decisión que la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional deba tomar, dando de esta forma cumplimiento al debido proceso en el trámite del proceso de convalidación en comento.

De conformidad con lo manifestado, es menester 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 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, por lo cual solicita se NIEGUEN las pretensiones, por cuanto no se ha producido violación a derecho fundamental alguno.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

La competencia de este Juzgado para conocer de la acción de tutela instaurada, tiene fundamento normativo en el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991, el Decreto 1382 de 2000 y el Decreto 1983 del 30 de noviembre de 2017, por medio del cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela, en el numeral 1º del artículo 1º dispuso: *"Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los jueces del Circuito o con igual categoría"*. Con sustento en la normatividad aludida, se atribuye a este estrado judicial, la idoneidad para conocer sobre la acción constitucional de marras.

Como lo ha entendido la jurisprudencia constitucional, el objeto primordial de la acción que consagra el artículo 86 de la Carta Política, como preferente y especial, es el de permitir la tutela efectiva de prerrogativas de orden fundamental, esto es, permitir la pronta y eficiente actividad de las autoridades del aparato jurisdiccional, para la protección inmediata de los derechos fundamentales, que hubieren sido vulnerados o amenazados por la conducta desplegada o por la omisión de las autoridades públicas y aún de los particulares en los casos que ha establecido la ley.

Sin embargo, para determinar la procedencia de la acción constitucional de amparo, entre otros criterios, es necesario tener en cuenta que no existan en el ordenamiento jurídico, otros mecanismos de defensa que puedan ser invocados ante los jueces de la República, con la única salvedad de acudir a la acción tutelar como medio transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, y en este caso, los efectos de la protección tendrán vigencia temporal, en tanto se recurre a la autoridad que es competente. Esta exigencia se contiene al numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

En ese sentido, es conocido que la acción de tutela es subsidiaria, y se ha calificado como residual, lo que se explica porque procede cuando los mecanismos de defensa previstos en el ordenamiento positivo, no son suficientes o no tienen eficacia para dar solución a la situación que se plantea en relación con el resguardo de los derechos fundamentales, de ahí que se le reconozca como el remedio último. Se le tiene por breve e informal, en cuanto no se sujeta a las ritualidades y términos propios de un juicio.

2. Problema jurídico.

1. En el presente asunto corresponde al Juzgado determinar si la accionada vulnera los derechos al debido proceso, al trabajo y de petición del interesado, al no haberse decidido a la fecha el recurso de reposición interpuesto contra el acto mediante el cual se negó la convalidación del título de Médico Cirujano expedido por la Universidad de Zulia de Venezuela. Para resolver el problema jurídico planteado el Despacho abordara los siguientes aspectos i) Derecho al debido proceso, ii) Derecho fundamental de petición, iii) Trámite de solicitud de convalidación de títulos académicos y iv) el caso Concreto.

2. La Constitución Política de Colombia en su artículo 86, dotó a todos los administrados de una herramienta a través de la cual pueden solicitar y obtener amparo inmediato de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten conculcados y/o amenazados por el actuar u omisión de las autoridades públicas, disponiendo en su inciso 2º que la protección consistirá en una

orden para que, respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo.

Dicho instrumento constitucional ha sido objeto de múltiples pronunciamientos jurisprudenciales por parte de las Altas Cortes, quienes han coincidido en sostener que la acción de tutela, resulta ser un mecanismo de defensa judicial para la efectiva protección de los derechos fundamentales, al que la propia Constitución de 1991 otorgó un carácter netamente **subsidiario**, el cual en su ejercicio, sólo es procedente cuando no existan otros medios de defensa judicial que se puedan utilizar, o cuando existiendo, se use éste para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

“Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”.¹

3. El 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

¹ Sentencia C-590 de 2005, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.

proceso. 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:

- 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.
- 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 garantizar el derecho a la defensa en todas sus formas.”²

4. Derecho fundamental de petición

El artículo 23 de la constitución Política define el derecho de petición en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

² Corte Constitucional. Sentencia T-178 del 12 de marzo de 2010. M.P.: Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB.

La Ley 1755 de 30 de junio 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*” 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:

- 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”*

En lo referente al derecho de petición la Corte Constitucional señaló³:

“...3. La respuesta al derecho de petición debe atender el asunto de fondo, con claridad, precisión, congruencia y oportunidad; debe ser puesta en conocimiento del peticionario; la falta de competencia no exonera el deber de responder.

3.1. Mediante la sentencia T- 377 de 2000 la Corte Constitucional manifestó que el derecho de petición es un derecho fundamental, determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, porque mediante él se garantizan los derechos constitucionales como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión. El núcleo esencial del derecho de petición reside en la respuesta pronta y oportuna de la petición, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si esta no contesta o se reserva para sí el sentido de lo decidido. La respuesta debe cumplir con los requisitos:

- 1. Oportunidad. 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa, y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.”*

3.3 Para la Corte, una respuesta meramente formal no satisface el derecho a que la petición sea resuelta de fondo. Por otro lado, la claridad de la respuesta es la virtud que le permite al peticionario entender el porqué del comportamiento de la administración, independientemente de

³ Corte Constitucional sentencia T -547 de 2009 Magistrada Ponente Dra. María Victoria Calle Correa

que este o no de acuerdo con la resolución finalmente tomada sobre lo pedido. El hecho de que la petición deba ser respondida de una manera clara, le da la facultad al juez de tutela para verificar esta característica cuando se solicite la protección del derecho de petición. Sin embargo, esto no implica que, una vez verificada la claridad o no del texto, pueda cuestionar la validez jurídica de los argumentos. Esto, solo puede de manera excepcional cuando, verificada la existencia de posibilidad de causación de un perjuicio irremediable, y la no negligencia del tutelante en la defensa de sus derechos, se encuentra que procede la tutela para estudiar de fondo el tema pensional.

3.4 Igualmente, ha dicho esta corporación que una respuesta a una petición es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentra relacionada con la petición propuesta.

3.5 lo que se persigue con el cumplimiento de los requisitos anteriores, es que la petición de la persona obtenga una respuesta de fondo, clara y precisa, dentro de un término razonable que le permita, igualmente, ejercer los mecanismos ordinarios de defensa judicial, cuando no esté de acuerdo con lo respondido. La respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita. Este derecho, por regla general, se explica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero la Constitución lo extiende a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

3.6 A los anteriores supuestos, la Corte añadió posteriormente otros dos: primero, estableció que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea la petición, no la exonera del deber de responder y, segundo, precisó que la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.

Así las cosas, el derecho de petición además de la notificación oportuna exige para su satisfacción claridad y congruencia entre lo solicitado y lo respondido, y debe resolver de fondo la solicitud interpuesta.

Finalmente, no se puede perder de vista que la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, también ha sostenido que tratándose de los recursos en sede administrativa o de las solicitudes de revocatoria directa, estos resultan ser equivalentes a una petición en los términos del artículo 23 de la Constitución Política, por lo que procede la protección constitucional de dicho derecho, cuando se encuentre demostrado que la autoridad administrativa no los resolvió dentro del término legal establecido para ello⁴.

5. Trámite de solicitudes de convalidación de títulos académicos

El artículo 62 de la Ley 1753 de 2015, sobre la convalidación de títulos en educación superior, dispone lo siguiente: “

(...) El Ministerio de Educación Nacional establecerá, mediante un reglamento específico, el procedimiento de convalidación de títulos extranjeros de acuerdo

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-249 de 2001. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo

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 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:

Trámite de convalidación de títulos académicos provenientes de Venezuela

Los artículos 21 y 22 establecen:

“Artículo 21. Requisitos documentales. Para la convalidación de títulos provenientes de Venezuela, el solicitante deberá allegar los requisitos documentales exigidos en los artículos 3, 4, 5 y 23 de la presente resolución, según sea su caso, y las solicitudes se adelantarán conforme las disposiciones aquí previstas. Parágrafo. Cuando el solicitante no cuente con cédula de ciudadanía, cédula de extranjería o pasaporte vigente, podrá aportar el Permiso Especial de Permanencia.

*Artículo 22. Términos. **Las solicitudes de convalidación de títulos provenientes de Venezuela se adelantarán en un término máximo de 120 días calendario**”* (Negritas fuera de texto).

Acto administrativo y recursos: El artículo 2 de la Resolución 010687 del 9 de octubre de 2019, dispone:

“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**”* (Negritas fuera de texto).

Así las cosas, el Ministerio de Educación en los trámites de convalidación de título académico debe atender el marco normativo descrito.

6. Caso concreto

El señor HEBERTH JAVIER RODRÍGUEZ FLORES, interpone acción de tutela aduciendo vulneración a sus derechos fundamentales de debido proceso, trabajo y petición, atendiendo que el Ministerio de Educación no ha resuelto el recurso de reposición interpuesto el 15 de abril del año en curso, contra la resolución No. 005282 del 29 de marzo de 2021, mediante la cual se negó la convalidación del título de Médico Cirujano obtenido en la Universidad de Zulia (Venezuela).

Conforme a los hechos probados, se tiene que el 2 de febrero de 2021, el actor solicitó al Ministerio de Educación Nacional la convalidación del título de médico cirujano obtenido en la Universidad de Zulia (Venezuela), la cual fue negada en la Resolución No. 005282 del 29 de marzo de 2021, por lo cual interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación radicado el 15 de abril del año que avanza, sin que a la fecha de presentación de la presente acción haya sido resuelto.

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", en esta se dispone que las solicitudes de convalidación de títulos académicos relativos a estudios realizados en Venezuela se decidirán en el término de 120 días calendario conforme a lo previsto en el artículo 22.

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"*

En el presente asunto está demostrado que el accionante presentó solicitud de convalidación de título académico expedido por la Universidad de Zulia Venezuela, en febrero de 2021, y mediante Resolución No. 005282 del 29 de marzo de 2021, fue negada, por lo cual el actor interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación el 15 de abril del mismo año.

En este orden de ideas, se advierte que, si la solicitud se presentó el 2 de febrero de 2021, el Ministerio contaba hasta el 2 de mayo del mismo año, para decidir lo pertinente. De tal manera que si el Ministerio accionado a través de la Resolución No. 005282 el 29 de marzo de 2021, negó la convalidación solicitada, en contra de la esa decisión, el 15 de abril de 2021, el accionante interpuso los recursos de reposición y de manera subsidiaria el de apelación, el Ministerio de Educación Nacional, no ha resuelto los recursos interpuestos, superando así el plazo previsto en el artículo 22 de la Resolución 010687 del 9 de octubre de 2019.

Así mismo, encuentra el Juzgado que el Ministerio de Educación Nacional, superó ampliamente el plazo de señalado en el artículo 79 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 la convalidación de títulos expedidos en Venezuela. Los términos fijados para los trámites de convalidación de títulos, fueron definidos por el propio Ministerio de Educación Nacional, de tal manera que no resultan ajustadas a derecho las causales alegadas para la mencionada mora en el trámite solicitado por el tutelante.

Ahora bien, en escrito de contestación el Ministerio de Educación Nacional señala que el nueve (9) de julio de 2021, se llevara a cabo la sala en la que se emitirá el concepto requerido por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES, en el caso de la accionante, para posteriormente proyectar la resolución y realizar el correspondiente proceso de firmas y notificación del acto administrativo, por lo cual, deberá darse un término prudencial atendiendo dicha fecha antes referida, a fin de que se surta debidamente el trámite, con los fundamentos necesarios para sustentar la decisión correspondiente.

Así las cosas, el Despacho amparará los derechos al debido proceso y de petición del actor Heberth Javier Rodríguez Flores, 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 veinte (20) días siguientes a la notificación de esta decisión, profiera el acto administrativo que

decida el Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución No. 005282 de 29 de marzo de 2021.

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.

Frente a la petición de ordenar que la respuesta incluya la convalidación del título, el Despacho conforme a las premisas fácticas, encuentra improcedente la pretensión como quiera que el Juez constitucional no puede reemplazar a la autoridad administrativa en las etapas del proceso previsto por el legislador para la convalidación del título, de tal modo que por vía de tutela no puede revocar los actos administrativos en tanto que esa competencia es exclusiva del Ministerio de Educación Nacional.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Sesenta y Seis (66) Administrativo Oral del Circuito judicial de Bogotá D.C., Sección Tercera Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso y de petición del señor HEBERTH JAVIER RODRÍGUEZ FLORES, 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 veinte (20) días siguientes a la notificación de este fallo, profiera el acto administrativo que decida el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 005282 de 29 de marzo de 2021.

TERCERO: Negar el amparo a los derechos de mínimo vital y trabajo, solicitados por el accionante, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

CUARTO: COMUNÍQUESE a los interesados lo anterior por el mecanismo más expedito y eficaz.

QUINTO: En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** la misma a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase.

**MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ**

Dygg.-

Firmado Por:

**MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ
JUZGADO 066 ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA DE LA CIUDAD DE
BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA 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:

b51d4f193ea78b7e2a8958682723ef031d275e3fccd8f3907816e4ec5c22043e

Documento generado en 06/07/2021 11:06:12 a. m.

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