



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**  
**JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA**

---

---

San José de Cúcuta, nueve (09) de junio de dos mil veintitrés (2023)

**ACCIÓN:** TUTELA - INCIDENTE DE DESACATO  
**RADICADO:** 54001-31-05-003-2023-00017-00  
**ACCIONANTE:** LUCY ELENA SOLANO SOLANO  
**ACCIONADO:** FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUPREVISORA SA; UNIÓN TEMPORAL RED INTEGRADA FOSCAL – CUB; CLÍNICA MÉDICO QUIRÚRGICA  
**ASUNTO:** INAPLICACIÓN SANCIÓN

Procede el Despacho a resolver la solicitud de inaplicación de las sanciones impuestas a los doctores **JORGE RICARDO LEON FRANCO** en su condición de representante legal de la **UT RED INTEGRADA FOSCAL – CUB** y al doctor **ANDRES PABON SANABRIA** en calidad de representante legal de la **FIDUPREVISORA SA**, previo los siguientes:

**1. ANTECEDENTES**

Mediante sentencia de primera instancia proferida el 02 de febrero del año 2023, este Despacho dispuso:

“**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social **LUCY ELENA SOLANO SOLANO**, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **UT RED INTEGRADA FOSCAL – CUB** y al **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUPREVISORA S.A.** que, de manera conjunta y en el ámbito de sus competencias, en un término de cuarenta y ocho (48) horas, procedan a realizar todos los trámites administrativos a efectos de autorizar y garantizar el servicio de un cuidador domiciliario por veinticuatro (24) horas, a fin de atender todas las necesidades básicas que la señora **LUCY ELENA SOLANO SOLANO** no puede satisfacer autónomamente debido a la parálisis que padece, hasta tanto se mantenga la imposibilidad material de su núcleo familiar para asumir dicho cuidado o su médico tratante conceptúe que ya no requiere dicho servicio.

(...)”

La anterior decisión, fue confirmada en su totalidad por la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CÚCUTA**, en sentencia de segunda instancia proferida el 23 de marzo del año 2023.

Posteriormente, a través de providencia de fecha 21 de febrero del año 2023, este Despacho impuso una sanción de 01 SMLMV a al doctor **JORGE RICARDO LEON FRANCO** en su condición de representante legal de la **UT RED INTEGRADA FOSCAL – CUB** y al doctor **ANDRES PABON SANABRIA** en calidad de representante legal de la **FIDUPREVISORA SA**, por el incumplimiento del referido fallo de tutela.

Dicha decisión fue remitida en consulta a la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CÚCUTA**, corporación que, a través de auto adiado 13 de marzo siguiente, confirmó la sanción impuesta. Disposición que este Despacho resolvió obedecer y cumplir mediante proveído de

fecha 11 de abril del año 2023, remitiendo los oficios correspondientes la Oficina de Cobro Coactivo del Consejo Seccional de la Judicatura el 12 de abril hogaño.

## 2. CONSIDERACIONES

La Corte Constitucional ha señalado que la finalidad de la sanción impuesta dentro del trámite incidental de desacato, consagrado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, no tiene una finalidad eminentemente sancionatoria, sino que lo que persigue es materializar el cumplimiento de la orden tutelar, precisando al respecto que:

“(…) La sanción que puede ser impuesta dentro del incidente de desacato tiene carácter disciplinario, dentro de los rangos de multa y arresto, resaltando que, si bien entre sus objetivos está sancionar el incumplimiento del fallo de tutela por parte de la autoridad responsable, **ciertamente lo que se busca lograr es el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada y, por ende, la protección de los derechos fundamentales con ella protegidos.**”(…)

Precisado lo anterior, como se dijo en acápites anteriores, se tiene que acorde al fallo de tutela en comento, la obligación de las entidades accionadas era la de autorizar y garantizar el servicio de cuidador domiciliario por 24 horas a la señora **LUCY ELENA SOLANO SOLANO, hasta tanto se mantenga la imposibilidad material de su núcleo familiar para sumir dicho cuidado o su médico tratante conceptúe que ya no requiere dicho servicio**, por lo que al encontrar acreditado que las entidades accionadas no se encontraban prestando el servicio en comento, este Despacho impuso la sanción en mención.

Al respecto, el extremo pasivo de la sanción impuesta solicitó la inaplicación de esta, a través de sendos memoriales, argumentando que a la accionante actualmente se le garantiza el servicio de cuidador 24 horas al día de lunes a viernes con la **IPS SANARTE**, dado a que el médico tratante domiciliario, en consulta llevada a cabo el 17 de abril del año 2023 así lo determinó, al practicarse una nueva escala de BARTHEL que arrojó puntaje de 40/100 de dependencia moderada, aportando las siguientes ordenes de servicios:

 **U.T. RED INTEGRADA FOSCAL - CUB**

SS103-2023/3

ORDEN DE SERVICIO		No. UT11243798
UNION TEMPORAL UT RED INTEGRADA FOSCAL-CUB		Fecha OPS
NIT: 901153056-7		28/02/2023
SOLICITADO POR:	MEDICO SOLICITA:	210411 - IGLESIAS ARIZA MIGUEL ANTONIO
<b>DATOS DEL AFILIADO</b>		
Nombre: <b>LUCY HELENA SOLANO SOLANO</b>	Identificación: 37367466	Edad: 54 Sexo: Femenino
Dirección: CALLE 5AN #1AE 182 EDIFICIO NOGAL CONTRI APARTAME	Teléfono: 3204354824	Municipio: CUCUTA
Contrato: UT7001 - U.T. RED INTEGRADA FOSCAL-CUB-NORTE		Tipo Afiliado: Cotizante
IPS Primaria: CLINICA MEDICO QUIRURGICA S.A. AMBULATORIA SEDE BAR	Plan: AFILIADOS UT RED INTEGRADA FOSCAL-CUB-NORTE	
<b>DIAGNOSTICOS:</b> G952		
Ips Solicita: CLINICA MEDICO QUIRURGICA QUINTA ORIENTAL	Ips Remitida: <b>IPS DE SALUD DOMICILIARIOS SANARTE CLINICA DE</b>	
Dirección: AVENIDA 9E NO. 6-107 QUINTA ORIENTAL	Dirección: CALLE 18 0-23 BARRIO BLANCO	
Teléfono: 5784770	Teléfono: 3125833098	
<b>PROCEDIMIENTOS Y MEDICAMENTOS</b>		<b>CANTIDAD OPS SERVICIO</b>
890305 CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ENFERMERIA		1 4003674
Consulta: 099 PADO AUXILIAR ENFERMERIA		
Detalle/Observaciones: IPS SANARTE // CUIDADOR DOMICILIARIO 24 HORAS DE LUNES A VIERNES // VºB CGDF		
Realiza: MARIBEL SERRANO ALFONSO	NOMBRE LEGIBLE Y DOCUMENTO IDENTIFICAC	FIRMA RESPONSABLE Y SELLO
Imprime: MIGUEL ANTONIO IGLESIAS ARIZA		FECHA DE IMPRESION 26/04/2023 09:22
VIGENCIA DE LA PRESCRIPCION: ESTA ORDEN CADUCA EN DOS (2) MESES		



<sup>1</sup> Extracto citado en la sentencia T-271 de 2015, en la que se enuncia que sobre este punto se pueden consultar las sentencias T-014 de 2009, T-171 de 2009 y T-123 de 2010, entre otras.

		<b>ORDEN DE SERVICIO</b> <b>UNION TEMPORAL UT RED INTEGRADA FOSCAL-CUB</b> NIT: 901153056-7		No. <b>UT11268964</b> Fecha OPS <b>30/03/2023</b>	
SOLICITADO POR:		MEDICO SOLICITA: 210411 - IGLESIAS ARIZA MIGUEL ANTONIO			
<b>DATOS DEL AFILIADO</b>					
Nombre: <b>LUCY HELENA SOLANO SOLANO</b>		Identificación: 37367466	Edad: 54	Sexo: Femenino	
Dirección: CALLE SAN #1AE 182 EDIFICIO NOGAL CONTRI APARTAME		Teléfono: 3204354824	Municipio: CUCUTA		
Contrato: UT7001 - U.T. RED INTEGRADA FOSCAL-CUB-NORTE		Tipo Afiliado: Cotizante			
IPS Primaria: CLINICA MEDICO QUIRURGICA S.A. AMBULATORIA SEDE BAR		Plan: AFILIADOS UT RED INTEGRADA FOSCAL-CUB-NORTE			
<b>DIAGNOSTICOS:</b> G952					
Ips Solicita: CLINICA MEDICO QUIRURGICA QUINTA ORIENTAL		Ips Remitida: <b>IPS DE SALUD DOMICILIARIOS SANARTE CLINICA DE</b>			
Dirección: AVENIDA 9E NO. 6-107 QUINTA ORIENTAL		Dirección: CALLE 18 0-23 BARRIO BLANCO			
Teléfono: 5784770		Teléfono: 3125833098			
<b>PROCEDIMIENTOS Y MEDICAMENTOS</b>		<b>CANTIDAD OPS SERVICIO</b>			
890305 CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ENFERMERIA		1		4084759	
Consulta: 099 PADO AUXILIAR ENFERMERIA					
Detalle/Observaciones: IPS SANARTE //CUIDADOR DOMICILIARIO 24 HORAS DE LUNES A VIERNES // MES DE ABRIL // VºB CGDF					
Realiza: MARIBEL SERRANO ALFONSO		NOMBRE LEGIBLE Y DOCUMENTO IDENTIFICAC		FIRMA RESPONSABLE Y SELLO	
Imprime: MIGUEL ANTONIO IGLESIAS ARIZA				FECHA DE IMPRESION 26/04/2023 09:23	
VIGENCIA DE LA PRESCRIPCION: ESTA ORDEN CADUCA EN DOS (2) MESES					
					

A su vez, se aportó la siguiente historia clínica de la consulta domiciliaria llevada a cabo el 17 de abril del año 2023 por el médico general **MIGUEL ANTONIO IGLESIAS ARIZA**, en la que se indica como plan de manejo el siguiente:

CLINICA MEDICO QUIRURGICA S.A.  
NIT 800.176.890-6



MEDICINA GENERAL Y/O ESPECIALIZADA

REGISTRO CLINICO					
Historia clínica No.:	15809	Registro No.:	122	Fecha:	17/04/2023 3:38:44 p. m.
Registrado por:	1045680972 MIGUEL ANTONIO IGLESIAS ARIZA				
Documento:	37367466	Tipo de Identificación:	Cédula_Ciudadania	Edad:	54 Años \ 6 Meses \ 16 Días
Nombres:	LUCY HELENA SOLANO SOLANO				
Ciudad:	CUCUTA (NORTE DE SANTANDER)				

Plan De Manejo

PACIENTE QUE SE ENCUNETRA INCLUIDA EN EL PROGRAMA EXTRA MURAL POR TUTELA QUE ORDENO SUMNISTRAR CUIDADORA DE 24 HORAS, A LA FECHA DE LA VALORACION SE ENCUENTRA PACIENTE EN DOMICILIO EN COMPAÑIA DE SU ESPOSO Y LA AUXILIAR QUE CUMPLE FUNCIONES DE CUIDADORA 24 HORAS DE LUNES A VIERNES, DADO QUE LA PACIENTE TIENE RED DE APOYO LOS SABADOS Y DOMINGOS DE SU SEÑOR ESPOSO QUIEN ESTA EN LA CAPACIDAD FISICA Y MENTAL DE LEVANTAR A LA PACIENTE PARA SUS ACTIVIDADES DIARIAS, NO SE EVIDENCIA QUE EL ESPOSO TENGA DIFICULTAD ALGUNA PARA APOYAR A LA PACIENTE (ESPOSA) EN FUERZA. PACIENTE CON PATOLOGIAS PARAPLEJIA + COMPRESION MEDULAR, DENTRO DE LA CONSULTA MEDICA DOMICILIARIA SE VALORA LA INTENSIDAD HORARIA DE LA CUIDADORA. DADO QUE PUEDE VARIAR DE 24/12/8/6 HORAS SEGÚN NECESIDAD MEDICA DEL PACIENTE. A CONTINUACION SE INFORMA QUE, LA PACIENTE LUCY NO TIENE DAÑOS NEUROLOGICOS ES CONCIENTE Y ORIENTADA EN TIEMPO, LUGAR Y ESPACIO. SE DA A ENTENDER LA SOLICITUD DE SUS NECESIDADES BASICAS MEDIANTE EL HABLA NO PRESENTA PROBELMAS A LA COMUNICACIÓN VERBAL NI PRESENTA PROBLEMAS PARA SU ALIMENTACION, PACIENTE QUE COME NORMAL ALIMENTOS SOLIDOS Y LIQUIDOS SIN PROBLEMA ALGUNO DE DEGLUCIÓN. LA PACIENTE LUCY UNICAMENTE PRESENTA UNA DISCAPACIDAD (MINUSVALIDA POR SU PATOLOGIAS ANOTADAS) QUE LE IMPIDE CAMINAR Y SE MOVILIZA EN SILLA DE RUEDAS PACIENTE QUE MUEVE EL TRONCO MANOS MIEMBROS SUPERIORES DE FORMA COMPLETA SIN NINGUN PROBLEMA POR CONSIGUIENTE SE ENVIA CUIDADOR DE 12 HORAS PARA APOYO DE BAÑO, CUIDADOS DE PIEL. LA PACIENTE NO REQUIERE DE CUIDADORA PARA ALIMENTARSE YA QUE MANIPULA OBJETOS POR SI SOLA Y PUEDE HACER ESA ACTIVIDAD SIN APOYO DE UN SEGUNDO NI CUIDADOR, ADEMAS DE ELLO ESTA EN LA CAPACIDAD FISICA Y MENTAL NO ESTA DECLARADA INCAPAZ POR LO QUE LA HACE UNA PACIENTE TOTALMENTE INDEPENDIENTE DE TOMAR DESICIONES LO QUE HACE QUE SU ESTADO MENTAL ESTA EN BUEN ESTADO, POR EL PROGRAMA EXTRAMURAL MEDICO GENERAL DOMICILIARIO QUIEN DECIDE PACIENTE REQUIERE DE CUIDADORA DE 12 HORAS LUNES A AVIERNES PARA APOYO DE CUIDADOS DE BAÑO Y PIEL, CAMBIOS DE POSICIÓN. PACIENTE CON ULCERA SACRA, SE ENVIA CURACIONES POR ENFERMERIA. CON ENTRENAMIENTO DE SU CUIDADORA.

Además, dado a que en dichas solicitudes de inaplicación tan sólo se aportó notas de enfermería como constancia de suministro de cuidador para el mes de marzo, este Despacho estableció comunicación al número telefónico 3013050913, aportado en el acápite de notificaciones del escrito tutelar, a efectos de corroborar la prestación actual del servicio de cuidador, la cual fue atendida por el señor **RICHARD QUINTERO**, hijo de la señora **LUCY ELENA SOLANO SOLANO**, quien confirmó que en la actualidad se presta este servicio de lunes a viernes 24 horas.

En razón de lo anterior, dado a que la orden de cuidador por 24 horas impartida por este Despacho se limitó hasta tanto se mantuviera la imposibilidad material de su núcleo familiar para asumir dicho cuidado o su médico tratante conceptuara que ya no requiere tal servicio, que obra concepto médico de que la señora **SOLANO SOLANO** "TIENE RED DE APOYO LOS SÁBADOS Y DOMINGOS DE SU SEÑOR ESPOSO QUIEN ESTÁ EN LA CAPACIDAD FÍSICA Y MENTAL DE LEVANTAR A LA PACIENTE PARA SUS ACTIVIDADES DIARIAS", prescribiéndose el servicio de cuidador tan sólo

**por 12 horas de lunes a viernes** para apoyo de baño y cuidados de la piel pues “NO REQUIERE DE CUIDADORA PARA ALIMENTARSE YA QUE MANIPULA OBJETOS POR SI SOLA Y PUEDE HACER ESA ACTIVIDAD SIN APOYO DE UN SEGUNDO NI CUIDADOR, ADEMAS DE ELLO ESTA EN LA CAPACIDAD FISICA Y MENTAL NO ESTA DECLARADA INCAPAZ POR LO QUE LA HACE UNA PACIENTE TOTALMENTE INDEPENDIENTE DE TOMAR DESICIONES LO QUE HACE QUE SU ESTADO MENTAL ESTA EN BUEN ESTADO”, y al encontrarse acreditado que el servicio de cuidador actualmente se le está prestando de lunes a viernes por 24 horas; concluye el Despacho que el actuar omisivo de las autoridades sancionadas se encuentra superado.

En consecuencia, encuentra necesario esta Unidad Judicial inaplicar la sanción impuesta mediante auto del 21 de febrero del año 2023, pues bajo los lineamientos de la Honorable Corte Constitucional, continuar con el impulso del trámite incidental sería ir en contra de los fines del mismo, habida cuenta que dichas sanciones están tendientes a coaccionar al accionado a fin de que se materialice el cumplimiento a lo ordenado dentro de la acción de tutela y en el presente caso se encontró acreditado dicho acatamiento.

Finalmente, dado a que mediante oficio No. 1187 del 12 de abril del año 2023 se solicitó a la Oficina de Cobro Coactivo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial la ejecución de la referida sanción, habrá de comunicar esta decisión a la referida dependencia, a efectos de que se adopten las medidas correspondientes en relación con el procedimiento que se sigue tras la remisión de las copias que del proveído de la sanción impuesta habían sido enviadas.

En mérito de lo previamente expuesto, el **JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CÚCUTA,**

#### RESUELVE

**PRIMERO: INAPLICAR** la sanción impuesta mediante auto adiado 21 de febrero del año 2023 a los doctores **JORGE RICARDO LEON FRANCO** en su condición de representante legal de la **UT RED INTEGRADA FOSCAL – CUB** y al doctor **ANDRES PABON SANABRIA** en calidad de representante legal de la **FIDUPREVISORA SA**, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO: COMUNICAR** esta decisión a la **OFICINA DE COBRO COACTIVO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL NORTE DE SANTANDER DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** para lo pertinente.

**TERCERO: NOTIFICAR** a la parte interesada por el medio más expedito la presente decisión, y luego de ello **ARCHIVAR** la actuación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARICELA C. NATERA MOLINA

Jueza.-



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**  
**JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA**

---

---

San José de Cúcuta, nueve (09) de junio de dos mil veintitrés (2023)

**ACCIÓN:** TUTELA PRIMERA INSTANCIA  
**RADICADO:** 54001-31-05-003-2023-00191-00  
**ACCIONANTE:** GIOVANNT JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA  
**ACCIONADOS:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR  
**DECISIÓN:** SENTENCIA

Teniendo como fundamento lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, reglamentado a través de los Decretos 2591 de 1991 y 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir la acción de tutela de la referencia, conforme a los antecedentes y consideraciones que se expondrán.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. Fundamentos facticos de la acción:

Expone el señor **GIOVANNY JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA** que 06 de noviembre del año 2022 inició el trámite de convalidación de título de Especialista en Medicina Interna obtenido en el extranjero ante el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR** con radicado No. 2022-EE-270907, el cual fue negado a través de la Resolución No. 001815 del 10 de febrero del año 2023, por lo que interpuso los recursos de reposición y apelación en contra de dicha resolución, mediante radicado No. 2023-ER-102098 del 14 de febrero del año 2023, sin que a la fecha hubiese obtenido respuesta alguna.

#### 1.2. Derechos fundamentales cuya protección se invoca:

El accionante invoca como vulnerado sus derechos fundamentales de petición, trabajo y mínimo vital.

#### 1.3. Pretensiones:

En amparo de los derechos fundamentales invocados, el accionante pretende le sea ordenado a al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR** resolver de fondo la solicitud elevada al interior del proceso de convalidación de título profesional de Especialista en Medicina Interna.

#### 1.4. Actuación procesal del Despacho:

La acción de tutela se presentó el día 26 de mayo del año en curso, y luego de ser sometida a reparto y habiendo correspondido a este Despacho, se dispuso su admisión mediante proveído

de la misma fecha, notificando tal actuación a los interesados para garantizar su derecho a la defensa, otorgando para el efecto el término de traslado de 48 horas.

#### 1.5. Posición del extremo pasivo de la Litis:

El **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**, pese a haber sido notificado en debida forma, no brindó respuesta, veamos:

#### **Juzgado 03 Laboral - N. De Santander - Cúcuta**

---

**De:** Juzgado 03 Laboral - N. De Santander - Cúcuta  
**Enviado el:** martes, 30 de mayo de 2023 5:39 p. m.  
**Para:** [notificacionesjudiciales@mineduccion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineduccion.gov.co)  
**Asunto:** Avocar AT 2023-00191-00 Notifica Auto Admite AT 1ra. Instancia Oficio No. 1901 Accionados  
**Datos adjuntos:** Avocar AT 2023-00191-00 NotificaAutoAdmiteAT1ra.Instancia Oficio No. 1901 Accionados.pdf; 003 Avocar AT 2023-00191-00 Auto Admite AT 1ra. Instancia - 26Mayo2023.pdf; 002 AT 2023-00191-00 Tutela y Pruebas.pdf

#### **Juzgado 03 Laboral - N. De Santander - Cúcuta**

---

**De:** Microsoft Outlook  
**Para:** [notificacionesjudiciales@mineduccion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineduccion.gov.co)  
**Enviado el:** martes, 30 de mayo de 2023 5:39 p. m.  
**Asunto:** Retransmitido: Avocar AT 2023-00191-00 Notifica Auto Admite AT 1ra. Instancia Oficio No. 1901 Accionados

**Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:**

[notificacionesjudiciales@mineduccion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineduccion.gov.co) ([notificacionesjudiciales@mineduccion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineduccion.gov.co))

Asunto: Avocar AT 2023-00191-00 Notifica Auto Admite AT 1ra. Instancia Oficio No. 1901 Accionados

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Problema jurídico:

En consideración a las circunstancias fácticas que dieron origen a la tutela de la referencia, corresponde a esta instancia determinar *¿si el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR trasgrede los derechos fundamentales de petición y debido proceso del señor GIOVANNY JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA al no resolver el recurso de reposición en subsidio de apelación interpuesto el 14 de febrero del año en curso?*

### 2.2. Tesis del Despacho en relación con el problema jurídico planteado:

Considera esta Unidad Judicial que en el caso sub examine, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR** trasgrede los derechos fundamentales de petición y debido proceso de la accionante, al tener por cierto, en aplicación de la presunción de veracidad, que la precitada entidad omitió su deber legal y constitucional de resolver dentro del término legalmente establecido, los recursos interpuestos por el accionante.

### 2.3. Argumentos que desarrollan la tesis del Despacho:

#### 2.3.1. Fundamentos normativos y jurisprudenciales:

##### 2.4.1.1. Generalidades de la Acción de Tutela:

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia dispone que toda persona podrá incoar la acción de tutela para reclamar ante los jueces de la República la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que sean violados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades, o de particulares en los casos que señala la ley, y procede solo cuando el afectado no disponga de otro medio judicial de defensa, salvo que la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

##### 2.4.1.2. Derecho fundamental de petición:

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la Ley 1755 de 2015 reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

Al respecto, en reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibir las o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

Así mismo, en la Sentencia T-146 del 2012 el máximo tribunal Constitucional dispuso que:

**“El derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa.** Esto quiere decir que la resolución a la petición, “(...) producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional.” (Negrilla del Despacho)

Ahora bien, si los recursos interpuestos en la vía gubernativa y no decididos por la administración son o no equivalentes a una petición en los términos del artículo 23 de la Constitución Política, la H. Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, ha señalado que su no tramitación en los términos legales y jurisprudenciales establecidos, vulnera el derecho fundamental de petición.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Posición reiterada en varios fallos de tutela, a saber, T-365 de 1998, T-084 de 2002, T-951 de 2003, T-364, T-499, T-692, T-695 de 2004, T- 213 de 2005, entre otros.

La citada posición fue adoptada desde el año 1994 en Sentencia T-304, por medio de la cual el máximo Tribunal Constitucional al referirse a los recursos interpuestos en la vía gubernativa y su relación con el derecho de petición, consideró que el uso de los recursos señalados por las normas del Código Contencioso, para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, constituye el desarrollo del derecho de petición, pues, *“a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto. Siendo esto así, es lógico que la consecuencia inmediata sea su pronta resolución”*.

Además, en la Sentencia T-316 de 2006, se indicó que no existe razón lógica para afirmar que la interposición de recursos ante la administración no sea una de las formas de ejercitar el derecho de petición, pues este último aparte de habilitar la participación de los sujetos en la gestión de la administración, autoriza *“como desarrollo de él”*, la controversia de sus decisiones.

En conclusión, se puede afirmar que los recursos interpuestos con la finalidad de controvertir los actos administrativos, constituyen una de las formas de ejercitar el derecho de petición en la medida que este último permite a las personas no sólo participar en la gestión que realice la administración sino también, controvertir directamente ante aquella sus decisiones. Lo anterior se infiere porque al interponer los recursos de reposición y apelación se está presentando una petición respetuosa con el fin de obtener, ya sea, la aclaración, modificación o revocación de un acto administrativo, en consecuencia, la administración tiene el deber de resolverlos oportunamente, de manera suficiente, efectiva y congruente con lo solicitado, de lo contrario se vulneraría el núcleo esencial del derecho de petición.

#### **2.4.1.3. Derecho fundamental al debido proceso:**

Con fundamento en el artículo 29 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho fundamental al debido proceso no se limita a las acciones propias del ámbito judicial, sino que también se hace extensivo a las actuaciones que adelanta la Administración.

La Corte Constitucional en la sentencia C-214 de 1994 definió el debido proceso como «el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción».

A su vez, en la sentencia T-455 de 2005 estableció que el derecho al debido proceso administrativo lleva aparejado las siguientes garantías:

- “i) La necesidad que la actuación administrativa se surta sin dilaciones injustificadas.
- ii) De conformidad con el procedimiento previamente definido en las normas.
- iii) Ante la autoridad competente.
- iv) Con pleno respeto de las formas propias de la actuación administrativa previstas en el ordenamiento jurídico.

v) En acatamiento del principio de presunción de inocencia.

vi) De garantía efectiva de los derechos a ser oídos, a disponer de todas las posibilidades de oposición y defensa en la actuación administrativa, a impugnar las decisiones que contra ellos se profieran, a presentar y a controvertir las pruebas y a solicitar la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”.

En atención al fundamento fáctico del caso sub examine, es necesario centrarse en la eficacia del derecho de contradicción y defensa como parte del debido proceso administrativo. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional plantea que dicho derecho hace parte del núcleo esencial de la garantía constitucional en comento<sup>2</sup>. El derecho de contradicción y defensa involucra la posibilidad de recurrir las decisiones al interior de la actuación administrativa. Aunque es claro que la garantía de la doble instancia, en cuanto derecho constitucional, no se predica de la actuación administrativa, en todo caso la Corte Constitucional reconoce que se viola el derecho al debido proceso administrativo cuando se niega injustificadamente la procedencia de un recurso conferido por la ley al interesado.

Así, se tiene que la posibilidad de formular recursos, cuando los ha previsto el Legislador, es uno de los componentes propios del derecho al debido proceso administrativo. Por ende, las autoridades vulneran esa prerrogativa constitucional cuando, sin mediar razón jurídicamente atendible para ello, se niegan a darle curso a los mismos. Esta vulneración resulta, además, particularmente intensa cuando (i) se trata de aquellos recursos que son prerequisite para el cuestionamiento del acto administrativo en sede judicial; o (ii) se trata de recursos contra actos que eliminan beneficios a sujetos de especial protección constitucional.

#### 2.4. Análisis del caso en concreto:

En el caso sub examine, el señor **GIOVANNY JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA**, en amparo de sus derechos fundamentales que considera vulnerados, pretende le sea ordenado al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR** pronunciarse sobre las solicitudes elevadas dentro del trámite de convalidación de título profesional de Especialista en Medicina Interna obtenido en el extranjero.

Al respecto, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**, pese a haber sido notificado en debida forma, no atendió el requerimiento efectuado por el despacho dentro del término de traslado otorgado, tal y como se demostró en el acápite 1.5 de esta providencia; por lo que habrá de darse aplicación a la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, y se tendrán por ciertas las manifestaciones efectuadas en su contra.

Pues bien, revisados los elementos documentales obrantes en el plenario, encuentra el Despacho que, acorde a la certificación<sup>3</sup> emitida por la **SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, en efecto el señor **LLANO SEPÚLVEDA** el 06 de noviembre del año 2022 bajo radicado No. 2022-EE-27097 radicó solicitud de convalidación de título de posgrado Especialista en Medicina Interna obtenido en la **UNIVERSIDAD DE LOS ANDES** en Venezuela, el cual fue resuelto mediante la Resolución No. 001815 del 10 de febrero del año 2023, notificado en la misma fecha<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-034 de 2014.

<sup>3</sup> Página 07 del archivo PDF 002 del expediente electrónico.

<sup>4</sup> Páginas 14 y 15 del archivo PDF 002 del expediente electrónico.

Aunado a ello, en aplicación de la presunción de veracidad y del principio de la buena fe, el señor **GIOVANNY JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA** mediante escrito radicado 2023-ER-102098 del 14 de febrero del 2023, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la precitada Resolución, los cuales a la fecha no han sido resueltos.

Sobre el particular, como se dijo anteriormente, la jurisprudencia constitucional ha concluido que la interposición de recursos frente a actos administrativos hace parte del ejercicio del derecho fundamental de petición, toda vez que *“a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto”*<sup>5</sup>.

En este sentido, cuando se han interpuesto recursos para agotar la vía gubernativa y la autoridad pública a quien le han sido presentados los recursos omite resolverlos y no cumple con los términos legales, se encuentra vulnerando el derecho fundamental de petición.

A su vez, la Corte Constitucional ha sido enfática en que si el derecho de petición tiene por objeto obtener una respuesta de fondo, clara, oportuna y congruente con lo pedido, los recursos ante la administración deben incluirse en el núcleo esencial del artículo 23 de la Constitución Política, por lo que si la administración no tramita o no resuelve los recursos dentro de los términos señalados legalmente, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto, legitima al solicitante para presentar la respectiva acción de tutela para salvaguardar su derecho fundamental.

Además, el Máximo Tribunal Constitucional ha afirmado que no es justificación suficiente para denegar el amparo, aducir la existencia del silencio administrativo negativo, esencialmente porque con esta figura no se satisface el derecho del solicitante de obtener una respuesta pronta y de fondo sobre lo solicitado, sosteniendo además que *“(…) la acción contencioso administrativa no es el medio judicial idóneo para obtener la resolución de los recursos de reposición y apelación, como quiera que, tal y como lo ha dicho esta Corporación en múltiples sentencias, ‘el silencio administrativo no protege el derecho de petición, pues tiene un objeto distinto y, por otra parte, es precisamente prueba clara e incontrovertible de que el mismo ha sido violado’. Además, el administrado ‘conserva su derecho a que sea la propia administración, y no los jueces, quien resuelva sus inquietudes, pues al fin y al cabo ella es la obligada a dar respuesta. Prueba de ello está en que si la persona no recurre ante la jurisdicción, la administración sigue obligada a resolver”*<sup>6</sup>.

De otra parte, ya que la Resolución 10687 del 09 de octubre del año 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”*, no establece los términos para resolver los recursos dentro del procedimiento administrativo de convalidación de título obtenido en el extranjero, así como tampoco el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo pues en su artículo 79 *“trámite de recursos y pruebas”* se limita a disponer que estos recursos deberán resolverse de plano a no ser de que se haya solicitado la práctica de pruebas –lo que se advierte no ocurre en el caso objeto de estudio–, es necesario entonces acudir al plazo establecido por el inciso primero del artículo 14 del CPACA, según el cual *“Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”*, dado a que, como se dijo anteriormente, los recursos en sede administrativa son una manera de ejercitar el derecho de petición.

---

<sup>5</sup> Sentencia T-911 de 2001, entre otras.

<sup>6</sup> Sentencia T-304 de 1994, entre otras.

Dicha conclusión, ha sido acogida por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quien, en Concepto expedido el día 29 de octubre de 2012c dentro del expediente 11001-03-06-000-2012-00084-00, señaló que:

“Para resolver los recursos administrativos las autoridades competentes tienen un plazo general y expreso de 15 días hábiles, de conformidad con los artículos 13 y 14 del CPACA, salvo disposición legal especial en contrario, Y si no fuere posible resolverlos en dicho término, por concurrir de manera excepcional las condiciones fácticas y jurídicas descritas en el parágrafo del artículo 14, deberán resolverse en un plazo que no exceda los 30 días desde su oportuna interposición”

Con base en lo anterior, dado a que es evidente que ha transcurrido un término superior a los 15 días establecidos en el CPACA para resolver el recurso de reposición y conceder y resolver el recurso de apelación interpuestos por el señor **GIOVANNY JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA** en contra de la Resolución No. 001815 del 10 de febrero del año 2023 mediante escrito radicado 2023-ER-102098 del 14 de febrero del 2023, inclusive los 30 días de prórroga – ya habiendo transcurrido más de 03 meses desde la interposición de tales recursos-, sin mayor esfuerzo, concluye el Despacho que la **SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** trasgrede los derechos fundamentales de petición y debido proceso del pnombrado.

En consecuencia, habrá de ampararse los derechos fundamentales de petición y debido proceso del señor **GIOVANNY JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA** ordenando al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR** que, dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva el recurso de reposición y se pronuncie respecto de recurso de apelación interpuesto por el señor **GIOVANNY JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA** en contra de la Resolución No. 001815 del 10 de febrero del año 2023, mediante escrito radicado 2023-ER-102098 del 14 de febrero del 2023.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: AMPARAR** los derechos fundamentales de petición y debido proceso del señor **GIOVANNY JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA**, de acuerdo a la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR** que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, resuelva el recurso de reposición y se pronuncie respecto de recurso de apelación interpuesto por el señor **GIOVANNY JAVIER LLANOS SEPÚLVEDA** en contra de la Resolución No. 001815 del 10 de febrero del año 2023, mediante escrito radicado 2023-ER-102098 del 14 de febrero del 2023.

**TERCERO: ADVERTIR** al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR** que el desacato a lo aquí dispuesto dará lugar a la aplicación de las sanciones contempladas en los artículos 52 y 53 del decreto 2591 de 1991, debiendo en consecuencia, allegar al Despacho copia de los soportes documentales que den cuenta del cumplimiento del fallo, sin necesidad de requerimiento previo.

**CUARTO:** De conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, **NOTIFICAR** este fallo a las partes.

**QUINTO:** Si no fuere impugnada esta providencia dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **ENVIAR** a la Honorable Corte Constitucional las piezas procesales pertinentes a través de la plataforma establecida para el trámite de eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MARICELA C. NATERA MOLINA**

**Juez**

**LUCIO VILLAN ROJAS**

**Secretario**