**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO**
**DE ORALIDAD DE BOGOTA**
**SECCIÓN SEGUNDA**

***PROCESO:*** *ACCIÓN DE TUTELA*
***RADICACIÓN No.:*** *11001 3335 012 2020-00005-00*
***ACCIONANTE:*** *RAFAEL DARIO MARIN CASTELLANOS*
***ACCIONADOS:*** *MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.*

*Bogotá, D.C., 30 de enero de 2020*

*Procede el Despacho a decidir la acción de tutela presentada por el señor* ***RAFAEL DARIO MARIN CASTELLANOS****, identificado con la cédula de ciudadanía No. 15.076.537 en contra del* ***MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL,*** *para que le sea amparado sus derechos fundamentales de petición y al trabajo.*

*Del escrito de tutela se extractan y resaltan los siguientes:*

## *H E C H O S*

*El accionante presentó ante el Ministerio de Educación Nacional, el 10 de septiembre de 2019, bajo el No. CNV-2019-0004632 (fl.22) documentos para la convalidación de su título de Posgrado de Médico Especialista en Hematología de la Universidad de Buenos Aires-Argentina*

*Que a la fecha de presentación de esta tutela la entidad no ha emitido pronunciamiento alguno frente a la petición presentada y tampoco se observa en la plataforma VUMEN, que se haya adelantado algún trámite respecto de la misma.*

## *T R A M I T E P R O C E S A L*

*Por reunir los requisitos formales del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, la tutela fue admitida el 17 de enero del presente año y notificada el mismo día.*

## *CONTESTACIÓN*

*La entidad accionada dio contestación a la tutela en los siguientes términos (fl.19-21):*

*Afirmó que de acuerdo con la Resolución Nº 20797 el proceso de convalidación de títulos debe iniciarse a través de la página web del Ministerio – plataforma VUMEN.*

*Que el proceso de convalidación inicia con la decisión positiva de continuar el trámite, y el término para finalizar el procedimiento se contabiliza a partir de la acreditación del pago de la tarifa correspondiente, la cual varía de dos o cuatro meses dependiendo si la institución tiene acreditación de alta calidad o no.*

*Adujo el Ministerio, que con el propósito de agilizar y simplificar el trámite de convalidación de títulos de educación superior, adoptó diversas medidas entre las cuales se encuentran la implementación de mejoras en la herramienta tecnológica que permita la realización del proceso 100% virtual, la ampliación en el número de colaboradores y el aumento en la calidad de sesiones de las Salas de CONACES.*

*Precisó que para la convalidación de los títulos en las áreas de salud, el art. 16 de la precitada Resolución, señala como requisito la evaluación académica por parte de la Sala del área de la Salud de la CONACES, advirtiendo que dicha Sala no sesiona permanentemente sino de forma esporádica.*

*Concluyó que en el presente caso se presentaba una eximente de responsabilidad por mora administrativa justificada, dada la imposibilidad de atender las solicitudes dentro del término legal, en razón a la complejidad del trámite y a los requisitos especiales para su convalidación, entre los cuales se encuentra el examen obligatorio que debe llevar a cabo la Sala para el área de la Salud por parte de la Comisión Nacional Intersectorial para el aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES, y la complejidad técnica que tal estudio conlleva, derivada de la responsabilidad social reforzada que trae consigo la homologación de esta clase de títulos.*

## *PROBLEMA JURÍDICO*

*El Despacho deberá establecer si se han vulnerado los derechos fundamentales de petición y debido proceso del accionante, como consecuencia del trámite impartido a su solicitud de convalidación de un título académico obtenido en el exterior, al superarse los términos para dar respuesta dado el cúmulo de solicitudes.*

## *CONSIDERACIONES*

### *1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA*

*La acción de tutela, según el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 306 de 1992, se ejerce para reclamar de la jurisdicción, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando se vean amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.*

*El Despacho encuentra que en el presente caso, respecto de la presunta vulneración del derecho de petición y del debido proceso, se satisface el requisito de procedibilidad, en tanto se trata de la omisión de una entidad pública al no responder una petición elevada por la accionante.*

### *2. DERECHOS RECLAMADOS POR EL ACCIONANTE*

#### *2.1 El derecho fundamental al debido proceso.*

*Respecto al derecho al debido proceso la Corte Constitucional indicó en la sentencia T-150 de 2016 lo siguiente:*

> *"El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad.*
>
> *(...)*

*De lo expuesto, es posible concluir que (i) el debido proceso se desarrolla a partir del conjunto de exigencias y condiciones previstas por la ley para adelantar un procedimiento administrativo y judicial; (ii) está provisto de garantías mínimas definidas en la Carta Política y la jurisprudencia constitucional, las cuales deben ser observadas por el Legislador al regular cada procedimiento; (iii) la extensión del debido proceso al ámbito de la administración es una característica de especial relevancia en el diseño constitucional del año 1991, de manera que en todas las actuaciones de las autoridades públicas debe asegurarse la participación del interesado, y sus derechos de defensa y contradicción; pero (iv), a pesar de ello no es posible trasladar irreflexivamente el alcance de las garantías judiciales a las administrativas porque en el segundo ámbito existe una vinculación a dos mandatos constitucionales, que deben ser armónicamente satisfechos. De una parte, las del artículo 29 Constitucional y de otra parte, las del debido proceso administrativo, definidas en el artículo 209 de la Carta Política (y actualmente desarrolladas por el Legislador en el artículo 3° del CPACA). Por ello, el segundo es más ágil rápido y flexible."*

### *2.2 El derecho fundamental de petición*

*El derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de la siguiente manera:*

> ***Artículo 23.*** *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.*

*Por su parte, el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, respecto al término de solución de las peticiones dispuso:*

> ***Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.*** *Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*
>
> *1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*
>
> *2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*
>
> ***Parágrafo.*** *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente* previsto.

### *3. Del caso concreto*

*El procedimiento de convalidación de títulos académicos obtenidos en el exterior se reguló mediante la Resolución 20797 del 2007:*

> ***Artículo 2. Proceso de convalidación.*** *El proceso de la convalidación de un título de educación superior otorgado en el exterior se debe hacer a través del sistema electrónico VUMEN o en el que defina el Ministerio de Educación Nacional, donde se deben radicar los documentos requeridos que se hace mención en los artículos 4, 5, 6, 7 y 15 de la presente resolución. El Ministerio de Educación Nacional, a través de su Unidad de*

*Atención al Ciudadano, podrá brindar acompañamiento para la radicación de los documentos.*

*El Ministerio de Educación Nacional hará un análisis previo en el que se determine la viabilidad para que la solicitud pueda o no, iniciar el trámite de convalidación tal como lo describe el artículo 8 de la presente resolución. Si se genera concepto de viabilidad positivo, a través del mismo sistema y por correo electrónico se comunicará al solicitante la habilitación para el pago y una vez efectuado, el Ministerio de Educación Nacional iniciará el trámite, para lo cual se realizará un examen de legalidad de la solicitud en los términos del artículo 10 de la presente resolución, clasificando la solicitud en alguno de los tres criterios de convalidación descritos en el artículo 11 de esta resolución, para que se realice su respectivo estudio. El Ministerio de Educación Nacional resolverá la solicitud mediante acto administrativo, el cual deberá ser notificado al solicitante.*

*Respecto a la consulta de viabilidad del trámite de convalidación y el término para resolverla el art. 8 dispone:*

***Artículo 8. Consulta de viabilidad.*** *Mediante la presentación o cargue de los documentos a través de la plataforma VUMEN o en el sistema que defina el Ministerio, el ciudadano consulta al Ministerio de Educación Nacional sobre la viabilidad de iniciar o no el proceso de convalidación de un título. Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional realizará una revisión de las condiciones y requisitos presentados por el solicitante, lo cual conlleva a la verificación de presupuestos jurídicos, tales como: i) la existencia y autorización de la institución; ii) la existencia de un programa académico semejante activo en Colombia; iii) la verificación de la oferta educativa nacional en el sistema de información de calidad de la educación superior; y, iv) el reconocimiento oficial del título como formación de educación superior. La consulta de viabilidad no genera costo alguno para el ciudadano. Revisada la documentación completa y correcta por parte del Ministerio, el solicitante recibirá una comunicación del sistema de información y un correo electrónico con el concepto positivo y las indicaciones del procedimiento para realizar el pago, así como la tarifa que dispone el parágrafo 2 del artículo 4 de la presente resolución. El concepto positivo de viabilidad no implica ni significa la convalidación positiva del título. De generarse un concepto negativo de viabilidad, el Ministerio de Educación Nacional, mediante comunicación, indicará las causas por las cuales no es posible iniciar el trámite de convalidación. En este caso no aplica el cobro de tarifa.*
***Parágrafo 1.*** *El término para desarrollar la consulta de viabilidad será el establecido en numeral 2 del artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*
*(...)*
***Parágrafo 3.*** *En el caso que exista concepto negativo de viabilidad por parte del Ministerio de Educación Nacional pero el ciudadano, en aplicación del inciso tercero del artículo 15 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, insista en radicar la solicitud de convalidación del respectivo título, podrá continuar el proceso siguiendo las instrucciones que el Ministerio enviará con el concepto de no viabilidad, y el ciudadano deberá realizar el pago y cancelar la tarifa que dispone el parágrafo 2 del artículo 4 de la presente resolución, la cual se aclara, no será reembolsable.*

*De conformidad con lo anterior, se tiene que la entidad cuenta con el término de 30 días, para hacer el estudio previo y emitir concepto sobre la viabilidad del trámite de convalidación de títulos; no obstante, a la fecha la entidad no ha hecho pronunciamiento alguno pese a que la solicitud de convalidación fue radicada por el señor Marín Castellanos, el 10 de septiembre de 2019. (fl.22)*

*Aunque en la contestación de la demanda se informó que en el caso concreto se configuraba una mora justificada, dado el cúmulo de solicitudes que superaba el margen de acción de la entidad, el Despacho considera que en aras de garantizar los derechos de los usuarios del Ministerio, este debe informar sobre el estado de la solicitud y, en caso de que la entidad se encuentre en congestión, informar la cantidad de radicados que se encuentran pendientes de solución y que anteceden en orden o el turno en que se encuentra la petición, esto en aplicación del* ***parágrafo del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015*** *que dispone que*

*en ese tipo de situaciones, la autoridad debe informar al interesado la imposibilidad de emitir respuesta dentro del término legal antes de que este venza, 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 ese orden de ideas, la entidad no debió guardar silencio y excusarse en la mora justificada, máxime si se trata del retraso de una etapa previa que impide la continuación del procedimiento de convalidación de un título académico del actor.*

*En consecuencia, el Despacho considera que se han vulnerado los derechos fundamentales de petición y el debido proceso del demandante habida cuenta que la falta de respuesta a la solicitud elevada por el actor el 10 de septiembre de 2019, ha impedido el desarrollo pleno del procedimiento contenido en la Resolución 20797 de 2017, sobre la convalidación de títulos académicos obtenidos en el exterior.*

*Finalmente, en relación con el derecho al trabajo no se demostró dentro del presente trámite su vulneración.*

*Por lo anterior, se amparará el derecho fundamental de Petición, con el fin que la entidad informe al accionante por qué no ha emitido concepto sobre la viabilidad del trámite de convalidación de título y determine el turno y fecha en el cual será atendida la solicitud.*

*Adicionalmente, teniendo en cuenta la congestión alegada por la accionada debido al gran número solicitudes de convalidación por resolver, así como las abundantes acciones de tutelas falladas en contra del Ministerio sobre el mismo asunto, se ordenará a la entidad publicar en su pagina web, la totalidad de peticiones relacionadas con la convalidación de títulos junto con el respectivo turno asignado, esto en aras de evitar la presentación masiva de tutelas.*

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

***R E S U E L V E***

***PRIMERO: AMPARAR*** *el* ***DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN*** *del señor* ***RAFAEL DARIO MARIN CASTELLANOS****, identificado con la cédula de ciudadanía No. 15.076.537, de conformidad con lo anteriormente expuesto.*

***SEGUNDO: ORDENAR*** *al* ***MINISTERIO DE EDUCACIÓN*** *que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, informe al señor* ***RAFAEL DARIO MARIN CASTELLANOS*** *por qué no ha emitido concepto sobre la viabilidad del trámite de convalidación de título y determine el turno y fecha en la cual será atendida su solicitud.*

***TERCERO: ORDENAR*** *al* ***MINISTERIO DE EDUCACIÓN,*** *que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, publique en su página web, la totalidad de peticiones relacionadas con la convalidación de títulos, junto con el respectivo turno asignado.*

***NOTIFICAR*** *la presente sentencia en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991*

*a las partes.*

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

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

***NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE***

***YOLANDA VELASCO GUTIÉRREZ***
***JUEZ***