



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN No.: 1100133350122020-00052-00
ACCIONANTE: ROBERTO CARLOS GARCIA LUNA
ACCIONADOS: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Bogotá, D.C., doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020).

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela presentada por **ROBERTO CARLOS GARCIA LUNA**, identificado con Pasaporte No G11032965 de los Estados Unidos Mexicanos, en contra de la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** para que le sean amparados sus derechos de petición y debido proceso administrativo.

HECHOS

El 21 de julio de 2018 el accionante solicitó al Ministerio de Educación de Colombia la convalidación del título de **médico especialista en neurología**, otorgado por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Mediante la Resolución No. 010369 de 30 de septiembre de 2019, notificada en la misma fecha, el Ministerio negó la convalidación del título. El día 15 de octubre de 2019, a través de radicado No 2019-ER-304408, el accionante presentó recurso de reposición y, en subsidio, recurso de apelación contra esta Resolución. No obstante, a la fecha no se ha otorgado respuesta.

PRETENSIONES

El tutelante solicita amparar sus derechos fundamentales desconocidos por la accionada y, en consecuencia, ordenar la expedición y notificación del acto administrativo mediante el cual se resuelva de fondo los recursos de reposición y apelación en contra de la Resolución No 010369 de septiembre de 2019.

ADMISIÓN DE TUTELA Y NOTIFICACIÓN

Por reunir los requisitos formales del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, la tutela fue admitida mediante auto de fecha **28 de febrero de 2020**, siendo notificada el mismo día (fls.34 a 36).

CONTESTACIÓN

El 02 de marzo del presente año, el Ministerio de Educación Nacional allegó contestación a la acción de tutela, estableciendo que la mora administrativa en el presente caso es justificada en razón a la complejidad del trámite por la obligatoriedad de intervención del **CONACES** (folios 37 a 39).

PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a este Despacho determinar si existe vulneración de los derechos fundamentales del actor, en razón a que la entidad no ha dado respuesta a los recursos de reposición y apelación, interpuestos dentro del trámite de convalidación de títulos.

CONSIDERACIONES

1. Contenido del derecho de petición y su aplicación a los recursos en sede administrativa

El artículo 23 de la Constitución Política de 1991 consigna que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y obtener una pronta resolución.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, para garantizar el derecho fundamental de petición la respuesta deberá satisfacer, por lo menos, 3 requisitos: "(i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario"¹

Igualmente, la Corte Constitucional al interpretar el alcance del artículo 23 de la Constitución Política, ha sostenido que el uso de los recursos de la vía gubernativa constituyen una expresión más del derecho de petición, pues a través de este mecanismo, 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 acto², cuya respuesta oportuna, eficaz y de fondo no se resuelve con el silencio administrativo³.

2. Debido proceso administrativo en sede de recursos

A través de la sentencia T-1154 de 2004, la Corte indicó que de los postulados constitucionales se sigue el deber de todas las autoridades públicas de adelantar actuaciones y resolver de manera diligente y oportuna los asuntos sometidos a ella. En ese sentido, la dilación injustificada y la inobservancia de los términos judiciales y/o administrativos pueden conllevar la vulneración de los derechos al debido proceso.

Sin embargo, para establecer si la mora en la decisión oportuna de las autoridades es violatoria de derechos fundamentales, es preciso acudir a un análisis sobre la razonabilidad del plazo y establecer el carácter injustificado en el incumplimiento de los términos. Para ello, la Corte ha afirmado que la vulneración del derecho fundamental al debido proceso se configura cuando se presenta: "(i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; (ii) la mora desborda el concepto de plazo razonable que involucra análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento; (iii) la falta de motivo o justificación razonable en la demora"⁴

3. Del procedimiento de convalidación del título

El proceso de convalidación hace parte del sistema de aseguramiento de la calidad en la educación superior, garantizándoles a los ciudadanos que, de la misma manera que la oferta nacional, la proveniente de otros países debe contar con el reconocimiento de calidad oficial por parte de los países emisores de los títulos.

En efecto, este proceso debe atender dos finalidades: la primera, en torno a los titulados en el exterior a quienes se permita ver reconocida su formación; y, la segunda, dirigida a la incorporación de estos títulos con las debidas

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-077-18. Magistrado Ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo.

² Corte Constitucional. Sentencia T-929 de 2003. Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

³ Corte Constitucional. Sentencia T-769 de 2002. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-297 de 2006. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

garantías, en función del principio de igualdad, con las mismas exigencias requeridas a quienes obtienen títulos nacionales.

Para cumplir con el trámite de convalidación de títulos, el gobierno colombiano a través de la Resolución No. 20797 de 2017, estableció el procedimiento a seguir, el cual se encuentra resumido como sigue:

Fundamento	Etapa	Descripción	Término
Artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017 y Ley 1755 de 2015	Trámite previo al inicio del proceso de convalidación: radicación y consulta de viabilidad	El solicitante radica, a través de la plataforma VUMEN, los documentos necesarios para realizar la consulta de viabilidad de iniciar el trámite de convalidación. Una vez revisada la documentación, el Ministerio de Educación Nacional-en adelante MEN- envía al solicitante una comunicación del sistema de información y un correo electrónico con la respuesta a la solicitud de viabilidad, la cual podrá ser positiva o negativa.	Término a cargo del MEN: 30 días desde la recepción de los documentos completos. Término a cargo del solicitante: Si el solicitante no adjunta los documentos completos, el MEN, dentro de los 10 días siguientes a su radicación, le informará los documentos faltantes, otorgándole el término de 1 mes para allegar la documentación, al cabo del cual, si no se presentan, se entenderá desistida la petición.
Artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017	Trámite previo: Pago de la tarifa indicada en la Ley 635 de 2000	Si el solicitante recibe concepto positivo de viabilidad o si recibe concepto negativo y aun así insiste en su solicitud, deberá consignar la tarifa indicada en la Ley 635 de 2000.	Término a cargo del solicitante: 30 días contados a partir de la recepción del concepto de viabilidad. Si vencido éste término, el solicitante no acredita el pago de la tarifa, la solicitud se entenderá desistida.
Artículos 9 a 13 de la Resolución 20797 de 2017	Inicio del trámite de convalidación	Una vez realizado el pago de la tarifa, el MEN realizará el examen de legalidad de la solicitud analizando: i) la naturaleza jurídica del título y la institución que lo otorgó, ii) la autorización para el funcionamiento y expedición de títulos de educación superior, otorgada por entidad competente, iii) existencia de un sistema de aseguramiento de la calidad o su equivalen, iv) existencia de convenios o tratados internacional de reconocimiento mutuo de títulos, v) las características propias del título. El MEN expedirá acto administrativo debidamente motivado en el que convalidará o negará la convalidación del título	Término a cargo del MEN: 2 meses siguientes al pago, cuando se trata de títulos de instituciones con acreditación de alta calidad. Para los demás casos, el término será de 4 meses.
Artículo 13 de la Resolución 20797 de 2017 y artículo 76 del CPACA	Interposición de recursos	Contra el acto administrativo que resuelve la solicitud de convalidación procederá el recurso de reposición ante la Subdirección de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior y el recurso de apelación contra la Dirección de Calidad de la Educación Superior.	Término a cargo del solicitante: 10 días siguientes a la notificación del acto administrativo que resuelve la solicitud de convalidación.
Artículo 13 de la Resolución 20797 de 2017 y artículo 86 del CPACA	Resolución de los recursos	Para dar respuesta al recurso de apelación, <u>la Dirección de Calidad para la Educación Superior del MEN, en caso de requerir concepto académico, podrá acudir a CONACES, órganos o pares evaluadores y órganos consultivos y asesores del Gobierno Nacional.</u>	Término a cargo del MEN: Dos meses contados a partir del día siguiente a la presentación de los recursos.

4. Del caso concreto

El ciudadano mexicano **ROBERTO CARLOS GARCIA LUNA** presentó ante el Ministerio de Educación de Colombia solicitud de convalidación de su título como médico especialista en neurología, la cual fue negada mediante Resolución No 010369 de 30 de septiembre de 2019, notificada el mismo día.

Inconforme con la decisión emitida, el actor presentó recurso de reposición y, en subsidio, recurso de apelación el día 15 de octubre de 2019, a través de radicado No 2019-ER-304408, estando dentro del término oportuno. No obstante, a la fecha no ha obtenido respuesta a los recursos incoados.

Conforme a los hechos narrados, este despacho advierte que la entidad accionada ha vulnerado el derecho de petición del actor, por no haber dado respuesta de fondo dentro del término legalmente establecido, correspondiente a dos meses. Es oportuno aclarar que si bien en este caso opera el silencio administrativo negativo, según lo señalado por el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, esta figura no cumple con los requisitos para garantizar el derecho fundamental de petición, como se explicó en la parte considerativa de esta sentencia.

*Así mismo, se evidencia la violación del derecho al debido proceso administrativo, por cuanto la entidad accionada, además de haber excedido con creces el término para resolver los recursos, no otorgó una justificación razonable a la mora administrativa, pues su argumento de defensa se centró en la obligatoriedad de intervención del **CONACES**, circunstancia que sólo puede ser esgrimida en el trámite del recurso de apelación y no en la respuesta al recurso de reposición, de acuerdo con lo indicado en el artículo 13 de la Resolución No 20797 de 2017 y resaltado por la accionada en la respuesta a la tutela, folio 38.*

*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,*

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES AL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO DE PETICIÓN del señor **ROBERTO CARLOS GARCIA LUNA**, identificado con Pasaporte No G11032965 de los Estados Unidos Mexicanos, vulnerados por la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, que dentro del término **improrrogable** de 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, otorgue respuesta y la comunique en debida forma al interesado, en relación con el recurso de reposición presentado en contra de la Resolución No 010369 de 30 de septiembre de 2019.

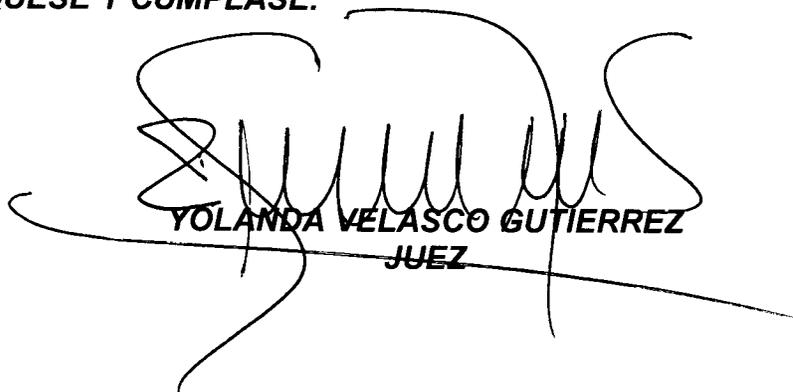
TERCERO: ORDENAR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, que dentro del término **improrrogable** de 2 meses siguientes a la notificación de esta providencia, otorgue respuesta y la comunique en debida forma al interesado, en relación con el recurso de apelación presentado en contra de la Resolución No 010369 de 30 de septiembre de 2019.

CUARTO: NOTIFICAR la presente sentencia en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 a las partes.

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ

