



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

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN No.: 1100133350122020-00056-00
ACCIONANTE: ELIANA CAMILA DELGADO RAMOS
ACCIONADOS: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –
DIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veinte (2020).

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela presentada por la señora **ELIANA CAMILA DELGADO RAMOS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.061.724.104 de Popayán, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - DIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR** para que le sean amparados sus derechos de petición y debido proceso.

HECHOS

Refirió la actora en su escrito de demanda que el pasado 23 de agosto de 2018 solicitó al Ministerio de Educación de Colombia la convalidación del título obtenido por ella como **máster universitario en fisioterapia del tórax** y otorgado el día 27 de noviembre de 2017 por la Universidad Autónoma de Barcelona.

Adujo que mediante Resolución No. 008030 de 1º de agosto de 2019, la cuál le fue notificada mediante correo electrónico el día siguiente, el Ministerio de Educación negó la convalidación de su título.

Agregó que en ejercicio de su derecho de contradicción, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la mentada Resolución No. 008030, la cuál se identificó bajo radicado No. **2019-ER-2411917**.

Manifestó que el recurso de reposición fue resuelto a través de la resolución No. 133349 del 6 de diciembre del año anterior, en el que la entidad accionada confirmó la decisión inicial y acto seguido, se concedió el recurso de apelación interpuesto, para el conocimiento del superior.

Indicó que mediante escrito con radicado No. **2019-ER-368183**, adicionó el recurso de apelación inicialmente interpuesto por ella, agregando nuevas pruebas para que fuesen tenidas en cuenta por la entidad enjuiciada.

No obstante dijo que a la fecha no se ha obtenido respuesta respecto del recurso de alzada, pese a que han transcurrido más de dos (2) meses para que el Ministerio

de Educación se pronuncie sobre el mismo.

PRETENSIONES

La tutelante solicita se amparen sus derechos fundamentales desconocidos por la cartera ministerial accionada y, en consecuencia, se ordene la expedición y notificación del acto administrativo mediante el cual se resuelva de fondo el recurso de apelación por ella promovido en contra de la Resolución No 008030 de 1º de agosto 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 **4 de marzo de 2020**, siendo notificada el mismo día (fls.37 a 38).*

CONTESTACIÓN

*El día 05 de marzo del presente año, el Ministerio de Educación Nacional allegó contestación a la acción de tutela por intermedio del jefe de la oficina asesora, 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 – 38 vuelto).*

PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a este Despacho determinar si existe vulneración de los derechos fundamentales de la actora, en razón a que la entidad no ha dado respuesta al recurso de apelación por ella interpuesto contra la Resolución No. 008030 de 1º de agosto de 2019 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

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

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 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:

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.

Fundamento	Etapas	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 equivalencia, iv) existencia de convenios o tratados internacionales 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

La señora **ELIANA CAMILA DELGADO RAMOS** presentó ante el Ministerio de Educación de Colombia solicitud de convalidación de su título de "MÁSTER UNIVERSITARIO EN FISIOTERAPIA DEL TÓRAX", la cual fue negada mediante Resolución No 008030 de 1º de agosto de 2019, notificada mediante correo electrónico al día siguiente.

Inconforme con la decisión emitida, la actora presentó recurso de reposición y, en subsidio, de apelación el día **20 de agosto de 2019**, a través de radicado No 2019-ER-241917, estando dentro del término oportuno⁵.

El recurso de reposición fue resuelto por parte de la entidad accionada mediante **Resolución no. 013349 del 6 de diciembre de 2019**, por medio del cuál se confirmó en todas sus partes la decisión inicial adoptada y se concedió el recurso de apelación promovido por la actora Delgado Ramos⁶.

Asimismo, se tiene que la actora Eliana Camila Delgado Ramos presentó el día 12 de diciembre de 2019, escrito de adición al recurso de apelación por ella promovido el cuál se identificó bajo radicado No. **2019-ER-360103**⁷.

No obstante, a la fecha de expedición de la presente decisión judicial el Ministerio de Educación Nacional no ha resuelto el referido recurso de alzada.

Conforme con los hechos anteriormente narrados, este despacho advierte que la entidad accionada efectivamente ha vulnerado el derecho de petición de la actora, por no haber dado respuesta de fondo dentro del término legalmente establecido, correspondiente a cuatro meses. En este sentido, aun cuando en este caso se puede advertir la operancia del 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 si bien la entidad accionada, otorgó una justificación razonable a la mora administrativa, cuyo fundamento radica en la obligatoriedad de intervención del **CONACES, circunstancia que sólo puede ser esgrimida en el trámite del recurso de apelación**, de acuerdo con lo indicado en el artículo 13 de la Resolución No 20797 de 2017, lo cierto es que, desde la fecha de concesión del citado recurso han transcurrido más de **tres (3) meses**, sin que se haya dado una respuesta efectiva a la peticionaria.

Lo anterior sin mencionar, que desde la fecha en que inicialmente se interpusieron los recursos de reposición y apelación (**20 de agosto de 2019**) hasta la fecha en que se profiere la presente decisión judicial han transcurrido más de **6 meses**, sin que se haya resuelto de manera definitiva la situación jurídica de la actora; término que supera ampliamente el fijado por la Resolución No. 20797 de 2017.

Por lo anteriormente expuesto el despacho accederá al amparo constitucional deprecado por la señora Eliana Camila Delgado Ramos, y en consecuencia ordenará al Ministerio de Educación Nacional que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia proceda a informar

⁵ Tal como se desprende de los antecedentes consignados en la Resolución No. 013349 de diciembre 6 de 2019.

⁶ Folios 12 - 25.

⁷ Folios 26 - 35.

a la accionante ELIANA CAMILA DELGADO RAMOS de manera clara y precisa, el estado en que se encuentra el trámite del recurso de apelación por ella interpuesto contra la Resolución 008030 de 1º de agosto de 2019.

Asimismo, deberá informar a la actora el turno que se ha asignado a su recurso para ser llevado ante conocimiento del **CONACES** y la fecha en que se expedirá el correspondiente pronunciamiento de fondo.

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 de la señora **ELIANA CAMILA DELGADO RAMOS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.061.724.104 de Popayán, 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, proceda a informar a la accionante **ELIANA CAMILA DELGADO RAMOS** de manera clara y precisa, el estado en que se encuentra el trámite del recurso de apelación por ella interpuesto contra la Resolución 008030 de 1º de agosto de 2019. De igual manera deberá informar a la actora el turno que se ha asignado a su recurso para ser llevado ante conocimiento del **CONACES** y la fecha en que se expedirá el correspondiente pronunciamiento de fondo

TERCERO: 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.

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

NOTIFÍQUESE.



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ