|  |  |
| --- | --- |
| CIUDAD Y FECHA | **Bogotá, D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veinte (2020)** |
| REFERENCIA | **Expediente No. 11001333603420200003800** |
| DEMANDANTE | **ANDRÉS ROBERTO CARDONA LOZADA** |
| DEMANDADO | **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN** |
| MEDIO DE CONTROL | **TUTELA** |
| ASUNTO | **FALLO DE PRIMERA INSTANCIA** |

**ANDRÉS ROBERTO CARDONA LOZADA**, actuando por intermedio de abogado, interpuso acción de tutela en contra de la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, con el fin de proteger su derecho fundamental de petición.

1. **LA DEMANDA:**

**El señor ANDRÉS ROBERTO CARDONA LOZADA actuando por intermedio de apoderado, pretende que se tutele los derechos por el incoados y se ordene al Hospital Militar Central, que proceda a dar respuesta al derecho de petición con radicado 2018-EE-221003.**

Como **hechos** sustento de las pretensiones anotadas se aducen los siguientes:

*“(…) El 29 de agosto de 2016, se inició el trámite administrativo (…) a fin de obtener reconocimiento del título especialista en implantología oral y reconstructiva en Colombia. Cumplí así con todos los requisitos, cumpliendo con lo reglado, bajo el amparo de la ley para de esta manera poder ejercer la profesión que mi poderdante escogió para desarrollar su vida.*

*(…) el 27 de octubre de 2017, a mi correo electrónico me notifican la Resolución No. 19337, mediante la cual me niegan el derecho aduciendo que:*

*“el convalidante no aporta la información académica solicitada relacionada con las actividades prácticas definidas para la asignatura de práctica clínica y la especificación de las rotaciones, fechas, lugar de realización y nombre de la institución donde fueron llevadas a cabo, así como los planes de delegación y supervisión por parte del docente”.*

*Es preciso aclarar que NO SE LLEVARON A CABO ROTACIONES EN LA ESPECIALIZACIÓN YA REFERIDA E IDENTIFICADA, POR CUANTO Y SE EVIDENCIA, COMO PRUEBA QUE LA UNICID BAJO LA MODALIDAD QUE OFERTA DENTRO DE SU PENSUM, NO TRABAJA LA MODALIDAD ROTACIONES (en hospitales públicos de la zona, en la ciudad de sao pablo), puesto que cuenta con instalaciones propias abiertas al público, hospital que cuenta con los permisos vigentes.*

*(…) El 9 de octubre de 2017, se radicó Recurso de reposición en subsidio de apelación contra la Resolución No. 19337 de 2017.*

*(…) Habiendo transcurrido un año, el 9 de noviembre de 2018. En búsqueda de una respuesta por parte de los funcionarios del MEN, se allega solicitud consultando estado y solicitando una respuesta a los requerimientos elevados a la entidad.*

*(…) Se envió otro requerimiento bajo el radicado 2018-EE-221003, de la cual se obtiene respuesta el día 18 de diciembre de 2018, indicando que tienen mucho trabajo y por eso no han podido dar una respuesta.*

*(…) a la fecha de la radicación de la solicitud de amparo, no se ha obtenido una respuesta sobre el recurso interpuesto, ni las diferentes peticiones incoadas, razón congruente y de fondo por la cual mi proceso conforme al haber cumplido con los parámetros establecidos en la resolución especial diligente, haber transcurrido el término de (4) meses. Llevando a la fecha más de (2) años desde la notificación de la Resolución sin obtener contestación alguna al recurso interpuesto contra este acto administrativo (sin tener una relación clara del procedimiento y razón en la cual se niega mi trámite de convalidación (…).*

1. **ACTUACIÓN PROCESAL**
   1. La presente demanda fue radicada el 13 de febrero de 2020.
   2. Mediante providencia del 17 de febrero de 2020 (folio 92 del cuaderno principal) se admitió la demanda y se ordenó notificar al demandado.
2. **LA IMPUGNACIÓN**

Notificado el demandado Ministerio de Educación Nacional el día 18 de febrero de 2020, este guardó silencio.

**4. LAS PRUEBAS:**

Como medio probatorio, destinado a acreditar los supuestos de hecho de la demanda se allegaron los siguientes documentos:

* Histórico Escolar ante la Universidad de Sao Pablo (folios 19-52 del cuaderno principal).
* Petición Habeas Data en interés particular, solicitando cumplimiento de la resolución 06950 del 2015 (folio 12-15 del cuaderno principal).
* Copia simple de los derechos de petición impetrados por el actor, y la contestación al requerimiento bajo el radicado 2018-EE-22100 (folios 3-4 cuaderno principal).

**5. CONSIDERACIONES:**

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

* 1. **En cuanto a la procedibilidad de la acción:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, en el articulado general y, en particular, en los Artículos 1°, 5° y 8° del Decreto – Ley 2591 de 1991 “*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*, la Acción de Tutela se dirige o encamina a la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en este último evento, en los casos señalados de manera expresa y restrictiva por la ley. También procederá la acción, en aquellos eventos en que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, entendiéndose por tal, aquél que se concreta en un daño producido como consecuencia de la vulneración de un derecho de rango superior y que no puede protegerse de otra manera. Dentro de este entendido, de manera excepcional se autoriza el recurso a la tutela pero, se insiste, sólo en aquellos eventos en que esté destinada a evitar la configuración de un perjuicio que, dada su magnitud y calidades específicas, hace de la misma el mecanismo idóneo de protección, siendo entonces aplicado de manera transitoria, sin perjuicio de que el afectado cuente con otros medios de protección al derecho vulnerado. En tal hipótesis, se considera que la Acción de Tutela es el único mecanismo dotado de la eficacia jurídica requerida, dadas las circunstancias específicas del caso y es por ello que el legislador autoriza su ejercicio.

En síntesis, como la misma norma reglamentaria lo indica, la pretensión que caracteriza dicho instrumento jurídico, se contrae a garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, restableciéndolo al estado anterior a la violación, cuando fuere posible y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento.

Observa el Despacho que el derecho fundamental del cual pretende obtener protección el accionante es el de petición toda vez que la entidad accionada no ha resuelto de fondo el derecho de petición con radicado 2018-EE-221003.

Así las cosas, el problema jurídico que nos ocupa radica entorno a determinar lo siguiente: **¿Es la omisión por parte de la entidad en cuanto a no dar respuesta a las diversas y reiteradas solicitudes presentadas por el accionante, violatoria del Derecho Fundamental de petición?**

La respuesta al anterior interrogante es **afirmativa** por las siguientes razones:

Respecto de las peticiones interpuestas, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempla unos términos frente a los cuales se presumirá el sentido de la decisión de la administración si ésta guarda silencio. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el silencio administrativo es prueba fehaciente que se ha violado el derecho de petición, al no producirse una respuesta pronta, oportuna y de fondo a la solicitud interpuesta[[1]](#footnote-1), estableciendo las reglas básicas que rigen el derecho de petición:

1. El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa
2. El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión
3. La respuesta debe cumplir con estos requisitos:

* De ser oportuna
* Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, y
* Debe ser puesta en conocimiento del peticionario

Si no cumple con estos requisitos se incurre en una violación al derecho constitucional fundamental de petición

1. La respuesta no implica la aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita
2. En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general se acude al artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por la ley 1755 de 215 que señala los termino para resolver[[2]](#footnote-2). De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad debe explicar los motivos y señalar el término en el cual realizará la contestación, según el grado de dificultad o complejidad de la solicitud
3. La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.
4. El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta.

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

Una vez formulada la petición en términos comedidos, claros y precisos, cualquiera que sea su motivación, bien sea en interés particular o general, al ciudadano le asiste el derecho a recibir oportunamente respuesta, con la solución que se reclama o con la información que cause su demora o con el traslado a la autoridad que sea competente según el caso.

Pronta resolución quiere decir que la autoridad está obligada a contestar la solicitud de manera oportuna, aunque el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso en particular.

Transcurridos los términos que la ley contempla sin que se reciba respuesta alguna de la administración, el derecho de petición resulta vulnerado por cuanto se desconoce el mandato constitucional de la prontitud en la contestación oficial al peticionario[[3]](#footnote-3).

**5.2. En cuanto al caso en concreto:**

Previo a resolver de fondo el caso que nos ocupa, el despacho observa, que como la entidad demandada no dio respuesta a la presente acción de tutela, de conformidad con lo previsto por el Decreto 2591 de 1991, se tendrán por ciertos los hechos narrados en la demanda.

Ahora bien, en relación con el término para resolver las solicitudes de convalidación, se deben tener en cuenta por un lado, la ley 1753 de 2015; y por otro la resolución 20797 de 2016 que disponen lo siguiente:

**Ley 1753 de 2015**

*“ARTÍCULO 62. CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR. El Ministerio de Educación Nacional establecerá, mediante un reglamento específico, el procedimiento de convalidación de títulos extranjeros de acuerdo 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” (Negrilla fuera de texto).***

La resolución 20797 de 2016 establece en su artículo 12 que:

***“Artículo 12.*** *Términos para decidir. De conformidad con el artículo 62 de la Ley 1753 de 2015, las solicitudes de convalidación que se estudien mediante el criterio de acreditación o reconocimiento, de que trata el numeral 1 del artículo 11 de esta resolución, se resolverán en un término no mayor a 2 meses. Así mismo, y conforme con la disposición legal citada anteriormente, las solicitudes de convalidación que se estudien mediante los demás criterios que trata el artículo 11 de esta resolución, se resolverán en un término no mayor a 4 meses”.*

Ahora bien, para el caso bajo estudio, el accionante manifiesta que presentó ante el Ministerio de Educación Nacional solicitud de convalidación del título de maestría adquirido en otro país el día 29 de agosto de 2016. Sin embargo, después de transcurrido el termino previsto por la ley para tomar una decisión al respecto, la entidad solicitó previo a referirse sobre el asunto, unos documentos que luego de haber sido aportados, presuntamente no fueron tenidos en cuenta, toda vez que el día 27 de octubre de 2017 mediante resolución No. 19337 **se negó el derecho a convalidación del título**.

Observa este Despacho que dicha decisión se dio más de un año después de interpuesta la primera solicitud, por lo que se evidencia la tardanza en la que incurría la entidad demandada, ya desde esas instancias procesales.

Posteriormente, el 9 de octubre de 2017 el accionante interpuso **recurso de reposición** contra la anterior decisión, sin embargo, a la fecha la entidad no se ha pronunciado al respecto. Debido a esto, el señor **ANDRÉS** **ROBERTO CARDONA LOZADA** presentó varios derechos de petición, siendo el último, el presentado bajo radicado No. 2018 EE-221003 y que fue contestado el 18 de diciembre de 2018.

Sobre este punto debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la resolución 20797 de 2016, de conformidad con lo siguiente:

***“Articulo 13****. Decisión. El Ministerio de Educación Nacional mediante resolución motivada decidirá de fondo la solicitud, convalidando o negando la convalidación del título, la cual será notificada 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 ante la Dirección de Calidad de la Educación Superior, los cuales deben ser interpuestos en los plazos y con las formalidades previstas en Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o el que haga sus veces****” (Negrilla fuera de texto).*

Al haber una remisión expresa al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en lo relativo a los plazos, se debe mencionar que el artículo 86 de esta ley señala:

*ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.*

*El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.*

*La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*

Es así como de conformidad con lo dispuesto en la precitada norma, y en virtud del silencio administrativo negativo; ha nacido un *acto Ficto de carácter negativo* donde se entiende que la respuesta a la solicitud del demandante fue negativa. De esta forma, el señor ANDRÉS ROBERTO CARDONA LOZADA podría iniciar y dar trámite a un proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra el acto administrativo que negó su derecho a la Convalidación del Título.

Sin embargo, y pesar de lo anteriormente descrito, aunque exista una vía alternativa como lo es la Nulidad y Restablecimiento del Derecho; verificada como está la existencia de una omisión por parte de la entidad accionada, esto es, el deber legal incumplido en cuanto a no dar respuesta a los reiterados derechos de petición interpuestos; este Despacho encuentra vulnerado el Derecho Fundamental de Petición y por tanto procederá a ordenar a la entidad accionada que en un término de diez (10) días, emita respuesta de fondo al recurso de reposición en subsidio de apelación presentado por ANDRÉS ROBERTO CARDONA LOZADA, el día 9 de octubre de 2017 en contra de la Resolución No. 19337 de 2017

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO.-** **AMPÁRESE** el Derecho Fundamental de Petición del señor **ANDRÉS ROBERTO CARDONA LOZADA** solicitado en la Acción de tutela.

**SEGUNDO.- ORDÉNESE** a la **MINISTRA DE EDUCACIÓN, MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ** y/o a quien haga sus veces, que en el término perentorio de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a contestar de fondo el recurso de reposición en subsidio de apelación presentado por ANDRÉS ROBERTO CARDONA LOZADA, el día 9 de octubre de 2017 en contra de la Resolución No. 19337 de 2017.

**TERCERO.-** **COMUNÍQUESE** por el medio más expedito la presente providencia al accionante **ANDRÉS ROBERTO CARDONA LOZADA** y a la **MINISTRA DE EDUCACIÓN, MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLES**y/o a quien haga sus veces.

**CUARTO.-** En caso de que la presente providencia no fuere impugnada, remítase, para efectos de su Revisión, a la Honorable Corte Constitucional, en los términos del Artículo 31 del Decreto – Ley 2591 de 1991.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO (E)**

Juez

AMRA

1. Corte Constitucional, Sentencias T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, T-377 de 2000, T-294 de 1997, T-457 de 1994 y T-1006 de 2001 [↑](#footnote-ref-1)
2. **Artículo 14:** 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.* [↑](#footnote-ref-2)
3. Bogotá D.C., ocho (8) de marzo de dos mil uno (2.001) - CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN QUINTA - Consejero ponente: ROBERTO MEDINA LÓPEZ -Radicado número: 25000-23-26-000-2000-3119-01(AC-215) [↑](#footnote-ref-3)