

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO
BOGOTÁ D.C.

Bogotá D. C., Trece (13) de julio de dos mil veinte (2020)

PROCESO No.: 110013103038-2020-00172-00
DEMANDANTE: RAFAEL ENRIQUE URIBE SÁNCHEZ
DEMANDANDO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

ACCION DE TUTELA - PRIMERA INSTANCIA

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela instaurada por el señor RAFAEL ENRIQUE URIBE SÁNCHEZ identificado con cédula de ciudadanía N° 1.125.763.244, en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales de petición y debido proceso.

PETICIÓN Y FUNDAMENTOS

Para la protección de los mencionados derechos, el accionante solicita:

- 1. Declare la procedencia de la presente acción constitucional y ordene la protección de mis derechos fundamentales de petición, debido proceso, igualdad, seguridad jurídica, buena fe, al trabajo y al mínimo vital; los cuales se ven afectados por un acto administrativo que incurre en vías de hecho por defecto fáctico y defecto sustantivo.*
- 2. Declare la procedencia de la presente acción constitucional y ordene la protección de mi derechos fundamentales y, en consecuencia, se ordene al Ministerio de Educación Nacional que emita una respuesta al recurso de reposición y apelación interpuesto con apego exclusivo en la Resolución 20797 de 2017 y, por consiguiente, sin la exigencia de documentos no contemplados por dicha norma.” (Sic).*

Las anteriores pretensiones se fundaron en los hechos que se compendian así:

Manifiesta el accionante que presento solicitud de convalidación del título de medico Cirujano otorgado en la Universidad Central de Venezuela, ante el Ministerio de Educación el 2 de agosto de 2019 con Radicado CNV-2019-0003681.

ACCION DE TUTELA - PRIMERA INSTANCIA

Que el 28 de enero de 2020 el accionado profirió Resolución No. 1427 a través de la cual negó la solicitud de convalidación de su título, razón por la cual presento recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la citada resolución el 11 de febrero de 2020 con radicado 2020-ER-038552, sin que a la fecha haya obtenido respuesta.

TRÁMITE

Repartida la presente acción a este Despacho Judicial, mediante proveído del 6 de julio del año en curso se admitió y ordeno vincular a la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES y al ICFES, y se ordenó comunicarles a las entidades accionadas la existencia del trámite, igualmente, se dispuso a solicitarles que en el término de un (1) día se pronunciaran sobre los hechos de esta tutela y ejercieran su derecho de defensa.

En desarrollo del citado proveído, se notificó el 6 de julio del año en curso, mediante correo electrónico.

CONTESTACION

*Dentro del término otorgado para el efecto, el **INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN – ICFES**, indico que en lo que respecta a ese instituto, se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que dentro de sus competencias, carece de facultad alguna para pronunciarse respecto de los hechos y pretensiones expuestas por el accionante en su escrito, además, que no ha conocido y no ha intervenido en manera alguna en el proceso de convalidación relacionado en la solicitud de amparo.*

Agrega que, esa entidad no ha vulnerado ni amenazado con vulnerar los derechos fundamentales invocados en la solicitud de amparo y, de conformidad con lo dispuesto del inciso 2º artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 no le asiste al Icfes el derecho de intervenir dentro de la presente acción de tutela y tampoco tiene vocación para coadyuvar el debido contradictorio del Ministerio de Educación Nacional -MEN, toda vez que sus actuaciones, así como las de esta entidad, se encuentran reguladas por la Ley y se cumplen dentro del marco de las competencias asignadas.

El MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA, indico en su contestación que dada la especial importancia social de estas profesiones, el proceso de convalidación establecido por el artículo 16 de la Resolución 20797 de 2017, señala como requisito para su homologación una evaluación académica, por parte de la Sala del área de la salud de la Comisión Nacional Intersectorial para el aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES, requisito cuyo objetivo es encontrar la equivalencia con los programas ofertados en Colombia y que de suyo implica un trámite más complejo en el cual se estudia, valora y emite un concepto sobre la formación académica adquirida en el exterior por el solicitante.

Agrega que, ese Ministerio 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 permite la realización del proceso 100% virtual, la ampliación en el número de colaboradores vinculados al Grupo de Convalidaciones y por último, el aumento de la cantidad de sesiones de las Salas de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CONACES. Medidas que prueban la diligencia con la que ha actuado esta Cartera Ministerial.

Señala que bajo el criterio de razonabilidad en el plazo y dada la complejidad del trámite de convalidación de los títulos obtenidos en las profesiones del área de la salud, en los cuales obligatoriamente debe intervenir la CONACES como órgano técnico de asesoría; se puede concluir que el retardo en la respuesta es justificado, si se toma en consideración que por los fenómenos relativos a la Migración e internacionalización de la oferta educativa esa Cartera Ministerial se ha visto desbordada debido al aumento exponencial en la cantidad de solicitudes de convalidación de títulos presentadas en los últimos años, circunstancia que a pesar del rediseño del trámite en el año 2017, hasta el momento constituye un hecho insuperable para ese Ministerio.

Por tanto, concluye que la mora administrativa en el caso en estudio es justificada y por lo tanto, no configura una vulneración efectiva al derecho de petición 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, y la

ACCION DE TUTELA - PRIMERA INSTANCIA

complejidad técnica que tal estudio conlleva, derivada de la responsabilidad social reforzada que trae consigo la homologación de esta clase de títulos.

Indica que, frente a los argumentos expuestos por el accionante, es importante resaltar que, atendiendo la solicitud de convalidación del título de MÉDICO CIRUJANO, otorgado el 8 de diciembre de 2017, por la UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA. VENEZUELA, fue resuelta mediante la Resolución 001427 del 28 de enero de 2020 en la cual se le negó la convalidación del título, razón por la cual el accionante presentó recurso de reposición, el cual se encuentra en etapa de emitir concepto de convalidación, es decir que se llevará a la sala del 21 de julio de 2020 donde se emitirá el concepto requerido por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CONACES. Posteriormente se proyectará la resolución y realizará el correspondiente proceso de firmas y notificación del acto administrativo.

Insiste que, ante la imposibilidad actual por parte de este Ministerio de dar respuesta de fondo al recurso de reposición interpuesto por el señor RAFAEL ENRIQUE URIBE SÁNCHEZ, se solicita de la manera más respetuosa al Despacho que, en caso de que conceda la tutela, otorgue un plazo pertinente, a partir de la emisión del concepto de la CONACES, para proferir un acto administrativo que no vulnere el derecho a la igualdad del tutelante. Lo anterior, atendiendo a que, el dar cumplimiento formal a la eventual orden judicial, podría implicar que el acto administrativo que da respuesta al recurso de reposición materia de debate, se sustentaría solamente en los elementos materiales probatorios con los que cuenta el trámite administrativo de convalidación de la referencia para el momento, lo cual conllevaría a una posible violación del derecho a la igualdad del tutelante respecto de los ciudadanos que en sus trámites han podido contar con el análisis pertinente por parte de la CONACES.

CONSIDERACIONES

De acuerdo con lo que refiere el presente expediente de tutela, el señor RAFAEL ENRIQUE URIBE SÁNCHEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 1.125.763.244, interpuso la presente acción por la falta de respuesta al recurso de reposición y apelación que interpuso contra la Resolución No. 001427 del 28 de enero de 2020 emitida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL en la cual se le negó la convalidación del título de

ACCION DE TUTELA - PRIMERA INSTANCIA

Médico Cirujano, se vulneró su derecho fundamental de petición y debido proceso.

En atención a que el objeto de la presente acción es la protección del derecho fundamental de petición, ya que este derecho se aplica a todo el procedimiento administrativo, tramite que incluye los recursos ordinarios y extraordinarios, por lo que resulta necesario realizar las siguientes precisiones.

En Sentencia C-951 del 2014 indico al respecto:

"Desde el comienzo, las Salas de Revisión han advertido que la presentación de los recursos administrativos por parte de una persona que impugna una decisión de las autoridades es una manifestación del derecho de petición. Por eso, en caso de no resolver tales inconformidades se afectará el derecho analizado. Así, "La Corte en su jurisprudencia ha señalado 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 Superior". Entonces, para la Corte la interposición de los recursos es una especie del derecho de petición que tiene una solicitud definida, la cual se concreta en aclarar, modificar o revocar un acto de la administración. De otro lado, la Corte ha manifestado que las autoridades tienen la obligación de responder las solicitudes de revocatoria directa de un acto administrativo, en razón de que es un desarrollo del derecho de petición."

El artículo 23 de la Constitución Nacional consagra el derecho de petición, desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en especial por la Ley 1755 de 2015 que sustituyó el Título II de la mencionada Codificación y que regulaba el citado derecho el cual se constituye en derecho fundamental de toda persona y en instrumento de comunicación entre las autoridades administrativas y los particulares.

Así el Derecho Petición permite que toda persona pueda elevar solicitudes respetuosas a las autoridades, sea en interés general o particular, y obtener pronta respuesta, lo que permite concluir, tal como lo sostuvo la Honorable Corte Constitucional (Sentencia C-542 de mayo 24 de 2005), que este derecho hace efectiva la democracia participativa, así como real la comunicación entre la administración y los particulares y conlleva no solo el poder realizar tales peticiones, sino el derecho a obtener una respuesta pronta, completa y de fondo.

Por tanto, frente al carácter de fundamental que le asiste al derecho de petición, y con el fin de preservar y garantizar su efectividad, ante la falta de atención de las autoridades a las solicitudes de los interesados, surge la

ACCION DE TUTELA - PRIMERA INSTANCIA

posibilidad de acudir a la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional conforme el Decreto 2591 de 1991.

Conforme lo expuesto el derecho de quien formule una solicitud en ejercicio del derecho de petición, no solo conlleva la posibilidad de dirigirse a la Administración sino además su pronta resolución, la cual, valga aclarar, no necesariamente tiene que ser favorable a las pretensiones del accionante, pero sí a que en caso de que no se acceda a lo pedido, se le indiquen las razones de tal determinación.

Tal como se indicó el derecho de petición se encuentra consagrado en artículo 23 de la Constitución Nacional y regulado en la Ley 1755 de 2015 cuyo artículo 14 estipuló el término con que cuenta la administración para responder las peticiones, así:

ARTÍCULO 14 Ley 1755 de 2015. *"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.*

...

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."*

En sentencia T-377 de 2000, la Corte Constitucional relacionó algunos supuestos mínimos de este derecho, así:

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

ACCION DE TUTELA - PRIMERA INSTANCIA

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

(...)

g). 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 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. 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 o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994."

*En el presente asunto, el señor RAFAEL URIBE SÁNCHEZ afirma que la entidad accionada no ha dado respuesta al recurso de reposición y apelación presentado contra la Resolución No. 1427 emitida por el MINISTERIO NACIONAL DE EDUCACIÓN, por medio de la cual se le negó la convalidación del título de Médico Cirujano, vulnerando su derecho fundamental de petición, el cual; de acuerdo con las pruebas aportadas por esta, fue radicada el 11 de febrero del año en curso, por lo que según la normatividad vigente, esta debió resolverse antes del 3 de marzo de 2020, de fondo y conforme a lo solicitado, **sin que esto signifique que deba acceder a sus pretensiones.***

Por lo anterior, se evidencia una demora en la solución de la solicitud presentada por el accionante; que el mismo accionado reconoce en el informe presentado para esta acción, en la que indica que la demora administrativa es justificada debido a la complejidad del trámite de convalidación de los títulos obtenidos en las profesiones del área de la salud, entre los cuales se encuentra el examen obligatorio que debe llevar a cabo CONACES.

Igualmente señalo que, el recurso presentado por el accionante se encuentra en etapa de emitir concepto de convalidación, el cual se llevara a sala el 21 de julio del año en curso, donde se emitirá el concepto por parte CONACES, y que

ACCION DE TUTELA - PRIMERA INSTANCIA

posteriormente se proyectara y realizara el correspondiente proceso de firmas y notificaciones del acto administrativo.

Conforme lo expuesto y de aceptarse en gracia de discusión el argumento formulado por la accionada que debido a la complejidad y al alto número de solicitudes de convalidaciones y homologaciones presentadas ante esa entidad no era posible atender dentro del término otorgado por la Ley la solicitud del accionante, debió comunicarle tal imposibilidad de conformidad como lo establece el Parágrafo del Artículo 14 de la Ley 1755 de 2015.

En consecuencia, es claro que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL ha vulnerado el derecho fundamental de petición del señor RAFAEL ENRIQUE URIBE SÁNCHEZ y por tanto se tutelara su derecho.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que el recurso de reposición elevado por el accionante ya se encuentra en etapa de emitir concepto por parte de la Sala de Evaluación de Salud de CONACES, la cual tiene sesión programada para el 21 de julio del año en curso, y con el fin de que esa sala estudie de fondo los inconformismos del accionante, y así evitar vulneración alguna de sus derechos; una vez CONACES emita el concepto, se ordenara al MINISTERIO DEL EDUCACIÓN NACIONAL que dentro del termino de 48 horas emita la Resolución y notifique el correspondiente acto administrativo.

*En mérito de lo expuesto el **JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,*

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho de petición del señor RAFAEL ENRIQUE URIBE SÁNCHEZ identificado con cedula de ciudadanía No. 1.125.763.244, conculcado por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL que, en un término no superior a 48 horas, una vez reciba el concepto emitido por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CONACES, expida la Resolución a que haya lugar y

ACCION DE TUTELA - PRIMERA INSTANCIA

notifique el correspondiente acto administrativo al señor RAFAEL ENRIQUE URIBE SÁNCHEZ.

TERCERO: REQUERIR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL para que, a más tardar, vencido el término aquí concedido para el cumplimiento de este fallo, allegue la prueba demostrativa de tal cumplimiento.

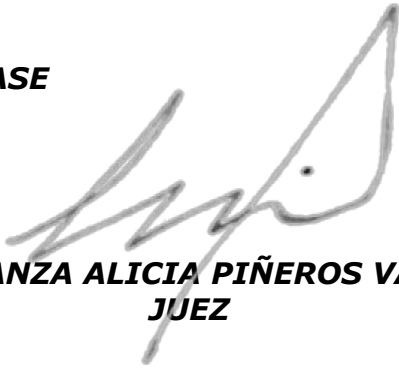
CUARTO: ADVERTIR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, que el incumplimiento de este fallo genera consecuencias pecuniarias y privativas de la libertad para el responsable del desacato, según lo previsto en los artículos 52 y 53 del decreto 2591 de 1991.

QUINTO: ENTERAR a los extremos de esta acción, que contra la presente determinación procede la impugnación, ante la Sala Civil del H. Tribunal Superior de este Distrito Judicial.

SEXTO: REMITIR esta actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que el fallo no sea impugnado; lo anterior en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 31 del precitado decreto.

SÉPTIMO: NOTIFICAR el presente fallo por el medio más expedito, de tal manera que asegure su cumplimiento, tal como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CONSTANZA ALICIA PIÑEROS VARGAS
JUEZ