

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., veintisiete de septiembre de dos mil veintidós.

Acción de tutela N° 11001 31 03 025 2022 00419 00

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela formulada por el ciudadano JUAN JOSÉ JALLER CHAR contra MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

1. ANTECEDENTES

1.1. El citado demandante promovió acción de tutela en contra del Ministerio de Educación Nacional, para que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso y petición. En consecuencia *“Se ordene al Ministerio de Educación Nacional – Dirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior-, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, proceda a expedir y notificar el acto administrativo que decida de fondo mi recurso de apelación que corresponde al radicado No. 2022-ER-400061 del 08 de julio de 2022.*

1.2. Como fundamentos fácticos relevantes expuso, en resumen, que, el 9 de marzo hogaño presentó ante el Ministerio accionado solicitud de convalidación del título de posgrado de medicina interna que le fue otorgado el 30 de junio de 2018 por University Of Central Florida – EEUU.

Señaló que, el Ministerio profirió la resolución No. 012322 del 29 de junio de 2022, por la cual se negó la solicitud de convalidación, por tanto, presentó recurso de apelación contra esa decisión bajo el radicado No. 2022-ER-400061; sin embargo, a la fecha de presentación de la acción de tutela no ha sido posible obtener respuesta alguna, pese a encontrarse vencido el término legal de dos (2) meses previsto para tal fin, configurándose de esta forma la vulneración a sus derechos fundamentales.

1.3. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este estrado judicial, se dispuso oficiar al Ministerio accionado, para que rindiera un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela y, asimismo, remitiera copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera.

1.3.1. EI MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, informó el trámite administrativo concerniente al proceso de convalidación de títulos del área de la salud (resolución 010687 del 9 de octubre de 2019), a través de la plataforma CONVALIDA. Preciso que, la convalidación y la autorización para el ejercicio profesional, corresponden a trámites de diferente naturaleza. El primero, orientado al reconocimiento de efectos académicos y legales de un título de educación superior por parte del Estado y el segundo, referido a la autorización que confieren los colegios o agremiaciones legalmente facultadas para ejercer la función pública de autorización del ejercicio profesional, por tanto, la decisión de convalidar un título, no implica autorización para el ejercicio profesional.

Arguyó la existencia de un “*eximente de responsabilidad por mora administrativa justificada*”, la cual se funda en aspectos soportados en la sentencia T - 292 de 1999, como en las acciones que indica ha desplegado este ente con el propósito de agilizar y simplificar el trámite de convalidación de títulos de educación superior, precisando frente al caso concreto, que bajo el criterio de razonabilidad en el plazo y dada la complejidad del trámite de convalidación, se concluye que el retardo en la respuesta es justificado, más aún, si se tiene en cuenta que por los fenómenos relativos a la migración e internacionalización de la oferta educativa esa cartera ministerial se ha visto desbordada por el aumento exponencial en la cantidad de solicitudes de convalidación de títulos presentadas en los últimos años, circunstancia que hasta el momento constituye un hecho insuperable.

Arguyó la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto aún se encuentra en términos para resolver la solicitud de convalidación presentada por el accionante y frente al recurso de apelación presentado en contra de la resolución No. 012322 del 29 de junio de 2022, sostuvo que la respuesta se encuentra en etapa de revisión y proyección, etapas meramente formales para cumplir con la notificación, pues no es posible atender la misma dentro del término legal en razón a la complejidad del trámite de convalidación, el cual implica un examen detallado y riguroso de legalidad previsto por la normatividad vigente, por tanto, no se ha vulnerado derecho fundamental alguno.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La acción de tutela es un mecanismo eminentemente excepcional y residual idóneo para la protección de los derechos constitucionales fundamentales frente a la vulneración o amenaza por la acción u omisión de las autoridades públicas, y en algunos casos de los particulares, siempre que no se disponga de otra vía judicial expedita para ello, salvo que se interponga como mecanismo

transitorio para evitar un perjuicio irremediable al tenor de lo preceptuado en los artículos 1º, 5º y 8º del Decreto 2591 de 1991.

2.2. El presente trámite se inició principalmente por la presunta vulneración al derecho de petición. El artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015 *-por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-*, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA, modificado por la citada Ley, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al párrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"*.

Adicional a lo anterior, recuerda esta judicatura que, conforme a los lineamientos antes expuestos, el término de 15 días con que originalmente contaban las entidades, para resolver la petición formulada, dicho plazo fue ampliado conforme a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020¹, expedido por el Gobierno Nacional con ocasión al estado de emergencia sanitaria decretado, por lo que el estudio de las peticiones causa de la acción de amparo debían responderse dentro del término de 30 días. Posteriormente, mediante la Ley

¹ Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.
(ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción (...).

2207 del 17 de mayo de 2022, se derogó el precepto 5º antes mencionado, por lo que, a partir del día siguiente de la promulgación de esa norma, el término para resolver las peticiones, volvió a ser de 15 días.

2.3. El Juzgado considera relevante precisar que, la H. Corte Constitucional ha sostenido que, si la administración no tramita o resuelve los recursos dentro de los términos legalmente señalados, vulnera el derecho de petición del administrado y, por tanto, legitima al solicitante para presentar la acción de tutela, es así que en la sentencia C 007 de 2017 dijo con respecto al tema:

*“Así, no le asiste razón al demandante cuando asevera que la jurisprudencia ha dicho que los recursos son un elemento estructural del núcleo esencial del derecho fundamental de petición. Lo que la Corte sí ha establecido es que se trata de una **manifestación o desarrollo del derecho de petición; una forma de su ejercicio**. En ese contexto, también ha establecido que el ejercicio de estos recursos está atado al núcleo esencial del derecho de petición. Lo anterior supone la obligación para la administración de dar respuesta oportuna, clara y de fondo a la solicitud formulada, lo cual exige que la respuesta se dé en los términos regulados por dicho procedimiento, siempre que éste responda a las anteriores pautas. Por lo tanto, es indudable que los recursos se guían por los principios del derecho de petición y son una modalidad de su ejercicio, pero eso no es equivalente a establecer que éstos sean un elemento estructural del mismo. Bajo esa lógica, todos los procedimientos judiciales en todas las ramas del derecho serían elementos estructurales del derecho de petición, cuando en realidad son manifestaciones del ejercicio de ese derecho”.*

Así pues, la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de petición, del cual hacen parte los recursos administrativos ante las autoridades; igualmente, el máximo tribunal en cita ha sostenido que esta prerrogativa constitucional se vulnera cuando el recurso interpuesto contra un acto administrativo no se resuelve oportunamente y en la medida que, el silencio administrativo negativo no protege el citado derecho, toda vez que, precisó:

“Esta Corporación ha establecido el carácter de derecho fundamental constitucional de que goza el derecho de petición. En esa medida ha entendido, que tal derecho comprende no solamente la prerrogativa de obtener una pronta resolución a la solicitud por parte de las autoridades a quienes es formulada, sino que correlativamente implica la obligación por parte de éstas de resolver de fondo y además de manera clara y precisa sobre lo solicitado.

Ahora bien, la Corte ha considerado igualmente que para el caso específico de que la administración no trámite o no resuelva los recursos interpuestos en la vía gubernativa, dentro de los términos legalmente señalados, se vulnera el derecho de petición.

En efecto, el uso de los recursos establecidos en el Código Contencioso Administrativo, es desarrollo del derecho de petición, pues, a través de ellos, 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 acto administrativo y el hecho de que el administrado puede acudir una vez vencido el término de dos (2) meses de que trata el artículo 60 del C.C.A., ante la jurisdicción Contencioso Administrativa para que a través de las acciones consagradas en la ley se resuelva de fondo sobre sus pretensiones, no significa que el solicitante pierda el derecho de que sea la propia administración, quien decida sobre las peticiones ante ella formuladas.

De igual manera debe tenerse en cuenta, que la ocurrencia del silencio administrativo, no hace improcedente la acción de tutela, pues la única finalidad del silencio administrativo negativo es facilitarle al administrado la posibilidad de acudir ante la jurisdicción para que ésta resuelva sobre sus pretensiones. Pero tal circunstancia no conlleva a considerar que el silencio administrativo puede equipararse a la resolución del recurso, pues el derecho de petición sigue vulnerado mientras la administración no decida de fondo sobre lo recurrido”².

Por lo anteriormente expuesto, se tiene entonces que, cuando una persona interpone en vía gubernativa los recursos que la ley le otorga, el hecho de que éstos tengan una regulación específica no exime a la autoridad de resolverlo en un plazo razonable; además en tratándose de recursos en sede administrativa, los artículos 79 y 84 del CPACA, señala los términos legales para resolverse, so pena de configurarse la violación al derecho de petición.

2.4. Descendiendo al caso concreto, el accionante indica la afectación de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, por cuanto asegura que el Ministerio de Educación Nacional no ha resuelto de fondo el recurso de apelación que interpuso en contra de la Resolución No. 012322 del 29 de junio de 2022, por la cual se negó la convalidación del título de posgrado MEDICINA INTERNA del 30 de junio de 2018.

² Sentencia T – 692 de 2004, Mag. P. Dr. Álvaro Tafur Galvis.

Frente a tal aseveración, el Ministerio accionado, sostuvo que no existe vulneración alguna a los derechos fundamentales del actor, por cuanto no es posible emitir una respuesta dentro del término legal, en razón a la complejidad del trámite de convalidación, el cual implica un examen detallado y riguroso de legalidad previsto por la normatividad vigente, configurándose así una justa causa que lo releva de responsabilidad en la mora alegada.

Así las cosas, para el caso en particular, se tiene que, la petición reclamada no corresponde a una de carácter general, sino que se trata de aquellas que se requieren de un trámite especial, en la medida que, tiene relación con una gestión particular ante la autoridad competente, cuya resolución exige acogerse a las normas y procedimiento previamente reglado en la Resolución 010687 del 9 de octubre de 2019; sin embargo, por versar sobre una petición deberá analizarse si hay lugar a conceder dicho amparo constitucional o si por el contrario, tiene vocación de prosperidad los argumentos defensivos expuestos por el Ministerio accionado en punto a tratarse de un presunta mora administrativa justificada.

Para desatar el asunto, se precisa que, es un hecho probado la existencia del derecho de petición elevado por el accionante, el día 8 de julio de 2022 bajo el radicado No. 2022-ER-400061, frente al cual, el Ministerio de Educación reconoció tener **adelantado el proyecto de respuesta**; empero, frente a los motivos expuestos como justificatorios de la tardanza, atinentes a la alta carga laboral y la complejidad del trámite, debe decirse, en cuanto al primero, que aunque es comprensible, no se muestra admisible en la medida en que no se aporta al paginario información que permita evidenciar tal premisa justificativa de la tardanza para resolver el recurso; y en cuanto a la complejidad del asunto, debe decirse que, no se hace mención expresa a las particularidades que reviste la situación del accionante como para inferir la necesidad de un estudio más exhaustivo o cualquier otra circunstancia excepcional, que amerite eventualmente la mora.

Aunado a que, ante la exteriorización, según la accionada, de circunstancias que impiden la resolución oportuna de la petición del actor, el ente convocado contaba con la posibilidad de informarle al *petente*, los motivos de la tardanza e indicarle una fecha probable en la que emitiría la decisión de fondo, con lo cual se busca que el interesado tenga noticia del trámite que le fue impartido a su solicitud y la posibilidad que le sea atendida en un plazo razonable.

De otra parte, el Ministerio accionado, no develó cual era el término con el que contaba para resolver el recurso formulado por el accionante, habiendo

transcurrido desde la fecha de su presentación (8 de julio de 2022) hasta el momento de instaurarse la acción de tutela (14 de septiembre de 2022), un poco más de 2 meses y, sin que tampoco en el trámite de esta instancia, se haya proferido respuesta alguna, ni, se reitera, se hubiere informado al petente el estado de su solicitud y una fecha probable de resolución de la misma.

No le asiste razón al ente accionado cuando afirma que aún se encuentra en términos para resolver la solicitud del actor, pues se advierte que el trámite de convalidación se surtió en su totalidad, al punto que se emitió la resolución No. 12322 del 29 de junio de 2022, decisión que es susceptible de los recursos de ley en virtud de lo señalado en el artículo 12 de la Resolución No. 10687 del 2019, siendo entonces la falta de resolución del recurso de apelación el objeto de la queja constitucional. Por lo que, al no haberse acreditado respuesta alguna sobre el particular, se hace evidente la vulneración al derecho fundamental de petición.

3. CONCLUSIÓN

Por lo antes expuesto, se advierte que el ministerio accionado no ha atendido en debida forma el pedimento que origina la queja constitucional, habiendo transcurrido para ello un tiempo considerable y superior al legalmente previsto, por lo cual se concederá el amparo constitucional al derecho fundamental de petición del señor JUAN JOSÉ JALLER CHAR, para que el Ministerio de Educación, en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente decisión, resuelva lo que en derecho corresponda frente al recurso de apelación que presentó en sus aplicativos el accionante, el 8 de julio hogaño, con radicado No. 2022-ER-400061 en contra de la resolución No 012322 del 29 de junio de 2022, por la cual se resuelve la solicitud de convalidación de un título otorgado por institución educativa extranjera y notificar dicha respuesta por medio idóneo al peticionario.

Y si por alguna circunstancia excepcional no le es dable hacerlo en dicho lapso, de todas formas, dentro del mismo término habrá de indicarle el plazo probable que requerirá para pronunciarse de fondo, precisándole una fecha determinable en la que emitirá respuesta sobre la resolución del recurso de apelación. Acredítese su cumplimiento so pena de incurrir en desacato.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

4.1. CONCEDER el amparo constitucional del derecho fundamental de petición invocado por el señor JUAN JOSÉ JALLER CHAR en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión. En consecuencia, se dispone:

ORDENAR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR y/o DIRECCION DE CALIDAD PARA LA EDUCACION SUPERIOR y/o dependencia respectiva, que en el término de diez (10) contados a partir de la notificación de la presente decisión, resuelva lo que en derecho corresponda frente al recurso de apelación que presentó en sus aplicativos el señor JUAN JOSÉ JALLER CHAR, el 8 de julio hogaño, con radicado No. No. 2022-ER-400061 en contra de la resolución No 012322 del 29 de junio de 2022, por la cual se resuelve la solicitud de convalidación de un título otorgado por institución educativa extranjera y notificar dicha respuesta por medio idóneo al peticionario.

Y si por alguna circunstancia excepcional no le es dable hacerlo en dicho lapso, de todas formas, dentro de dicho término habrá de indicarle el plazo probable que requerirá para pronunciarse de fondo, precisándole una fecha determinable en la que emitirá respuesta sobre la resolución del recurso de apelación. Acredítese su cumplimiento so pena de incurrir en desacato.

4.2. NOTIFICAR este fallo a las partes e intervinientes por medio más expedito y eficaz.

4.3. Si este fallo no es impugnado **REMITIR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÚMPLASE

El Juez,

LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO

L.S.S.

Firmado Por:
Luis Augusto Dueñas Barreto
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 025
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **bcf2dc21c9172a43d9bfd53f30fab1eb50cc503437ccb8aafe30bf1ee3c2fbd7**

Documento generado en 27/09/2022 10:56:45 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>