

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARENTA Y NUEVE PENAL DEL CIRCUITO  
LEY 600 DE BOGOTÁ  
Carrera 28 A Nro. 18 A 67 Piso 5 Bloque E.  
Complejo Judicial de Paloquemao  
Teléfono: 601-3753827  
Correo institucional: [pcto49bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:pcto49bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D.C., dieciséis (16) de enero de dos mil veintitrés (2.023)

ASUNTO

Decidir la acción de tutela presentada por la señora ANA CECILIA ZULETA POLANCO, contra el MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL.

HECHOS

1.- Relató la accionante, que mediante **radicado N° 2022 EE 093633 del 3 de mayo de 2022**, solicitó ante el **MINISTERIO DE EDUCACION** de Colombia, la convalidación del título de Médico Especialista en Medicina Interna que le otorgó la Universidad del Zulia, Venezuela, siendo notificada el 31 de agosto de 2022, de la **Resolución N° 017528 30 AGO 2022**, en la que se resolvió negar la convalidación del título, acto administrativo contra el cual el **6 de septiembre de 2022** interpuso los recursos de reposición y en subsidio de apelación, otorgándosele el **radicado N° 2022-ER-548786**, teniendo dicha entidad, de conformidad al artículo 74 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPA y de lo CA)-, un tiempo máximo de dos (2) meses, para dar respuesta, los cuales ya se cumplieron, sin obtener respuesta, a pesar de que en repetidas ocasiones, mediante los canales de comunicación, ha deprecado información sobre el estado del trámite.

2.- Esta actuación se recibió por el aplicativo web, de la oficina judicial, el 19 de diciembre de 2022.

DERECHOS Y PRETENSIONES

La accionante considera vulnerado los derechos de petición y debido proceso.

Solicitó: *“se ordene: al Ministerio de Educación Nacional que proceda de manera inmediata y sin más demoras a dar una respuesta de fondo a mis petitorios. ...Que dicha respuesta debe incluir la resolución de convalidación del título profesional, sea positiva o negativa.*

CONTESTACIÓN DE LA TUTELA

El **MINISTERIO DE EDUCACION**, contestó que según el artículo 17 del Decreto 10687 de 2019, las solicitudes de convalidación que se estudien mediante el criterio de evaluación académica se resolverán en un término no mayor a 180 días calendario, contados a partir del día siguiente hábil al reporte de pago en la plataforma o a la verificación de la condición de víctima en el Registro Único de Víctimas de la

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. De igual forma, el artículo 22 ibídem indica que las solicitudes de convalidación de títulos provenientes de Venezuela se adelantarán en un término máximo de 120 días calendario. Como se puede concluir de lo precedente, la tutela está condicionada en su procedencia a que la autoridad pública haya vulnerado efectivamente un derecho, o amenace con violarlo, o por una omisión que produzca alguna de estas consecuencias. En el presente caso no se ha configurado ninguno de estos presupuestos, por cuanto esta Cartera Ministerial aún se encuentra dentro de los términos establecidos en la Resolución 10687 de 2019 para resolver la solicitud de convalidación presentada por el accionante.

Frente a los argumentos expuestos por la accionante, es importante resaltar que atendiendo la solicitud de convalidación del título de ESPECIALISTA EN MEDICINA INTERNA, otorgado el 28 de abril de 2021, por la Institución de Educación Superior UNIVERSIDAD DEL ZULIA, VENEZUELA, radicada mediante el 2022-EE-093633 a nombre de la señora ANA CECILIA ZULETA POLANCO, fue resuelta mediante la Resolución 17528 de 30 de agosto de 2022, contra la cual la accionante presentó recurso de reposición, cuya respuesta se encuentra en etapa de firmas. Por lo anterior, surtida la etapa de firmas, lo cual deja entre ver que son etapas meramente formales para cumplir con la notificación que resuelve el recurso de Reposición, la Unidad de Atención al Ciudadano del Ministerio de Educación Nacional se pondrá en contacto para notificarla, de lo cual se dará alcance al despacho una vez se cuente con el certificado de envío de esta.

Dijo además que la mora administrativa en el presente caso 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 para convalidación, el cual implica un examen detallado y riguroso de legalidad previsto por la normatividad vigente, en razón a las implicaciones propias de la homologación de los títulos de educación superior y a la importancia social de la rigurosidad de este trámite derivada la responsabilidad del Ministerio de Educación como garante de la calidad de la educación superior.

## PRUEBAS

Junto con la demanda se anexaron los siguientes documentos:

\*Soporte de Radicado de Convalidación N.º 2022-EE-009124 del 3 de mayo de 2022

\*Acta de notificación electrónica del 31 de agosto de 2022.

*“Señor(a) ANA CECILIA ZULETA POLANCO Convalidante N/A*

*CALLE 145 #21-77 AP 302 Bogotá*

*Bogotá*

*[aczuleta@gmail.com](mailto:aczuleta@gmail.com)*

*Asunto: Notificación Electrónica de Resolución 017528 DE 30 AGO 2022”*

\*Resolución N.º 017528 30 AGO 2022 *“Por medio de la cual se resuelve una solicitud de convalidación”*

\*Recurso de Reposición del 6 de septiembre de 2022

*“Bogotá D.C., 06 de septiembre de 2022.*

*Apreciado Doctor:*

*Germán Alirio Cerdón Guayambuco*

*Subdirector de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior Ministerio de Educación Nacional de Colombia*

*Asunto: Recurso de Reposición en Subsidio de Apelación en contra de la Resolución No. 017528 del 30 de agosto de 2022...”*

\*Soporte de Radicado de Recurso de Reposición:

Fwd: Registro de CORR (2022-ER-548786)

1 mensaje

Ana Cecilia Zuleta <aczuleta@gmail.com>  
Para: cncorreo@gmail.com

10 de noviembre de 2022, 18:17

----- Forwarded message -----  
De: <gestiondocumental@mineducacion.gov.co>  
Date: mas 6 de sep. de 2022 a 10 p. m.  
Subject: Registro de CORR (2022-ER-548786)  
To: <aczuleta@gmail.com>



\*Estado de Gestión del Trámite N.º 2022-ER-328402 al 25 de octubre de 2022

Información de PQR número: 2022-ER-548786

**Estado: En gestión**

Radicado el 6 de septiembre de 2022 04:16:04 pm

Canal Web

\*Comprobante de asignación de cita virtual

Fwd: CITA VIRTUAL DE CONVALIDACIONES

1 mensaje

Ana Cecilia Zuleta <aczuleta@gmail.com> 15 de diciembre de 2022, 10:32  
Para: cruzincom@gmail.com

----- Forwarded message -----  
De: Gilmer Antonio Novoa Novoa <Ganovoa@mineducacion.gov.co>  
Date: mié, 7 de dic. de 2022 4:02 p. m.  
Subject: CITA VIRTUAL DE CONVALIDACIONES  
To: aczuleta@gmail.com <aczuleta@gmail.com>, Erika Natalia Ramirez Herrera <eramirez@ext.mineducacion.gov.co>

Apreciado (a) Ciudadano (a) el Ministerio de Educación Nacional se permite informar que recibió la solicitud de cita virtual para atender sus inquietudes sobre el trámite de convalidaciones.

Para acceder debe contar con acceso a internet y descargar la aplicación Microsoft teams, canal por el cual será contactado por el servidor designado por el Ministerio de Educación Nacional.

Su cita esta agendada para el jueves 15 de diciembre de 2022 a las 10:00 am.

Únase a la reunión en el link que está a continuación:

## CONSIDERACIONES

### ➤ PROBLEMA JURIDICO:

Determinar si la entidad accionada vulnera el derecho de petición al no resolver dentro del término legal los recursos que se interpuso en vía gubernativa la accionante y no indicarle la causa de la demora, ni cuándo va a resolver el recurso.

### ➤ DEL DERECHO DE PETICION

Sobre el alcance del derecho fundamental de petición, reconocido de forma expresa en el artículo 23 de la Constitución, la Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse en numerosas sentencias para explicar que comprende, además de la posibilidad de acudir ante la administración o en ciertos casos ante los particulares para elevar solicitudes respetuosas, el derecho a obtener una respuesta oportuna y a que en la misma se resuelva de fondo sobre la solicitud presentada.<sup>1</sup> Al respecto esta Corporación ha explicado lo siguiente: “(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible<sup>2</sup>; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares<sup>3</sup>; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa<sup>4</sup>; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;<sup>4</sup> y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado<sup>5</sup>”.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Cfr., entre muchas otras, las sentencias T-481 de 1992, T-457 de 1994, T-294 de 1997, T-1160A de 2001, T-294 de 2003, T-392 de 2003, T-625 de 2004 y T-411 de 2005.

<sup>2</sup> Sentencia T-481 de 1992, MP. Jaime Sanín Greiffenstein.

<sup>3</sup> Sentencia T-695 de 2003, MP. Alfredo Beltrán Sierra. <sup>4</sup> Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.

<sup>4</sup> Sentencia T-219 de 2001, MP. Fabio Morón Díaz.

<sup>5</sup> Sentencia T-1104 de 2002, MP. Manuel José Cepeda

<sup>6</sup> Sentencia T-952 de 2004, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, donde la Corte reitera los planteamientos centrales de la sentencia T-1160 A de 2001, MP. Manuel José Cepeda.

➤ **RELACION DE LOS RECURSOS EN VIA GUBERNATIVA Y EL DERECHO DE PETICION:**

La Corte Constitucional ha concluido que la interposición de recursos frente a actos administrativos hace parte del ejercicio del derecho fundamental de petición, toda vez que *“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”*<sup>1</sup>.

En este sentido, cuando se han interpuesto recursos para agotar la vía gubernativa y la autoridad pública a quien le han sido presentados los recursos omite resolverlos y no cumple con los términos legales, se encuentra vulnerando el derecho fundamental de petición.

Al respecto, la jurisprudencia constitucional 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. De tal forma que si la administración no tramita o no resuelve los recursos dentro de los términos señalados legalmente, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto, legitima al solicitante para presentar la respectiva acción de tutela para salvaguardar su derecho fundamental.

Sobre el tema, de antaño se ha sostenido lo siguiente:

*“...la obligación del funcionario u organismo sobre oportuna resolución de las peticiones formuladas no se satisface con el silencio administrativo. Este tiene el objeto de abrir para el interesado la posibilidad de llevar el asunto a conocimiento del Contencioso Administrativo, lo cual se logra determinando, por la vía de la presunción, la existencia de un acto demandable. Pero de ninguna manera puede tomarse esa figura como supletoria de la obligación de resolver que tiene a su cargo la autoridad, y menos todavía entender que su ocurrencia excluye la defensa judicial del derecho de petición considerado en sí mismo.”*<sup>2</sup>. Según tal consolidada doctrina, desconocida por los falladores de instancia la falta de respuesta oportuna de los recursos previstos por el propio Código Contencioso Administrativo, en orden a debatir frente a la propia Administración sus decisiones, constituyen una de las múltiples facetas que muestra en el panorama legislativo el derecho fundamental *“a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”* de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 Superior.<sup>3</sup>

De igual forma, se ha afirmado que no es justificación suficiente para denegar el amparo, aducir la existencia del silencio administrativo negativo, esencialmente porque con esta figura no se satisface el derecho del solicitante de obtener una respuesta pronta y de fondo sobre lo solicitado. Por tales razones la máxima Corporación Constitucional también ha afirmado:

*“... Ahora bien, la acción contencioso administrativa no es el medio judicial idóneo para obtener la resolución de los recursos de reposición y apelación, como quiera que, tal y como lo ha dicho esta Corporación en múltiples sentencias<sup>4</sup>, “el silencio administrativo no protege el derecho de petición, pues tiene un objeto distinto y, por otra parte, es precisamente prueba clara e incontrovertible de que el mismo ha sido violado”*<sup>12</sup>. Además, el administrado *“conserva su derecho a que sea la propia administración, y no los jueces, quien resuelva sus inquietudes, pues al fin y al cabo ella es la obligada a dar respuesta. Prueba de ello está en que si la persona no recurre ante la jurisdicción, la administración sigue obligada a resolver”*<sup>13</sup>.

En relación con el término para decidir sobre la interposición de un recurso ante la administración, las autoridades competentes tienen un plazo general y expreso de **quince (15) días hábiles**, de conformidad con los artículos 13 y 14 del CPACA, salvo disposición legal especial en contrario y en esa medida. Es, por consiguiente, un deber de la administración resolver dentro de los términos señalados, el recurso que

<sup>1</sup> Sentencia T-304 de 1994, MP. Jorge Arango Mejía; T-911 de 2001, MP. Rodrigo Escobar Gil; T-051 de 2002, MP. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>2</sup> Sentencia T-242 de 1993, MP. José Gregorio Hernández Galindo; T-910 de 2001 MP. Jaime Araujo Rentería.

<sup>3</sup> Ver Sentencia T-365 de 1998 MP. Fabio Morón Díaz; y T-276 de 2001, MP. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>4</sup> Al respecto pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-119 de 1993, T-663 de 1997, T-601 de 1998, T-637 de 1998, T-724 de 1998, T-529 de 1998 y T-281 de 1998.

<sup>12</sup> Sentencia T-294 de 1997, MP. José Gregorio Hernández Galindo

<sup>13</sup> Sentencia T-304 de 1994, MP. Jorge Arango Mejía.

el peticionario ha presentado oportunamente<sup>1</sup>. Actuar de manera contraria, además de vulnerar el derecho fundamental de petición, cuestiona el cumplimiento de los principios de celeridad y eficacia impuestos a la función pública por el artículo 209 de la Constitución. Por lo tanto, es procedente solicitar la protección por la vía de la tutela cuando existe una irregularidad de este tipo, tal y como sucede en el presente caso.

#### ➤ DEL CASO CONCRETO:

La accionante solicitó que el **MINISTERIO DE EDUCACION** resuelva de fondo el recurso de reposición y apelación que interpuso el 6 de septiembre de 2022 en contra de la **Resolución N° 017528 del 30 de agosto de 2022**, en la que se dispuso, negar la convalidación deprecada, al cual se le adjudicó el **radicado N° 2022 ER 548786**, lo que conlleva a predicar que reclama el amparo del derecho de petición como principal pretensión.

**El MINISTERIO DE EDUCACION**, indicó que de conformidad al Decreto 10687/2019 artículo 22, esa entidad cuenta con 120 días calendario para resolver la solicitud de convalidación de títulos provenientes de Venezuela, encontrándose dentro del término para resolver el mismo y frente al caso concreto indicó que el recurso de reposición interpuesto contra la **Resolución N° 017528 del 30 de agosto de 2022**, se encuentra en trámite, en etapa de firmas, de donde se advierte que a la fecha no ha emitido resolución de fondo frente a los recursos antes indicados, atendiendo lo indicado por la cartera ministerial y lo referido por la accionante respecto de lo comunicado en consulta virtual efectuada el 15 de diciembre de 2022, siendo dable resaltar que aquí no se discute el término para resolver solicitud de convalidación de títulos, la cual ya fue resuelta para la actora, sino el término que se debe tener en cuenta para resolver el recurso de reposición en vía gubernativa.

En este orden de ideas, se tiene que la accionante demostró que con la **Resolución N° 017528 del 30 de agosto de 2022** el **MINISTERIO DE EDUCACION** NEGÓ la convalidación de un título profesional, acto contra el cual el **6 de septiembre de 2022 con radicado N° 2022-ER-548786**, interpuso recurso de reposición y subsidio apelación, sin que a la fecha de interposición de la tutela (19 de diciembre de 2022) se hubiera resuelto el recurso de reposición, asunto reconocido por la entidad accionada.

Se advierte entonces, tal y como lo manifiesta la actora, que han pasado cuatro (4) meses desde que se interpuso el recurso de reposición y subsidio apelación, sin que a la fecha se le haya notificado o comunicado decisión al respecto.

Así entonces, conforme a la jurisprudencia constitucional anteriormente esbozada, el **MINISTERIO DE EDUCACION**, disponía de un plazo de quince (15) días para resolver el recurso de reposición, que formuló como principal la actora, término dentro del cual no se ha efectuado ningún pronunciamiento, y no justificó ante el Juzgado el motivo de la demora, pues guardó absoluto silencio frente al traslado, dentro del término otorgado, como sería haciendo la relación de otros asuntos que estén en turno, o novedades por motivos de salud o vacaciones de la persona encargada de resolverlo, falta de personal, que justifiquen el incumplimiento de los términos, sin que sea válido que se alegue la complejidad del caso sin explicarla, pues para resolver el recurso de reposición interpuesto como principal, solo se requiere analizar los motivos de inconformidad de la accionante con la decisión que le negó la convalidación.

Ahora bien, como el Despacho entiende que la petición del accionante no debe ser la única pendiente por resolver, sino que debe haber otras anteriores en turno. Empero, para que la definición de este asunto no quede en un limbo, ya que la accionante contestó que el asunto o la resolución solamente está pendiente de la firma, sin indicar para cuando se firmaría la Resolución que resuelve la reposición, la orden no puede consistir en que se resuelva de fondo en un término determinado, sino que en el término máximo de dos (02) días hábiles, contados a partir de la notificación del fallo, se le informe al accionante los motivos de la demora, sin que por el tiempo que ha transcurrido desde que se interpusieron los recursos (cuatro meses) pueda demorar más de un mes en adoptar la decisión de fondo, contado a partir de la notificación de este fallo.

<sup>1</sup> Adicionalmente, pueden consultarse las sentencias T-365 de 1998, MP. Fabio Morón Díaz; T-469 de 1998, MP.

Vladimiro Naranjo Mesa; T-344 de 1999, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Nueve Penal del Circuito Ley 600 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** de la señora ANA CECILIA ZULETA POLANCO, vulnerando por el **MINISTERIO DE EDUCACION**.

**SEGUNDO: ORDENAR al MINISTERIO DE EDUCACION - Dr. GERMAN ALIRIO CORDON GUAYAMBUCO** en su calidad de **SUBDIRECTOR DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR- o quien haga sus veces**, que en el término máximo de dos (02) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo de tutela, si aún no lo hubiere hecho, so pena de la sanción de arresto y multa y de la respectiva investigación por el delito de fraude a resolución judicial, le informe a la accionante, señora ANA CECILIA ZULETA POLANCO cuándo le resolverá el recurso de REPOSICION, que interpuso el **6 de septiembre de 2022, con radicado N° 2022-ER-548786**, contra la **Resolución N° 017528 del 30 de agosto de 2022**, indicándole los motivos de la demora, sin que por el tiempo que ha transcurrido desde que se interpusieron los recursos (cuatro meses) pueda demorar más de un (01) mes en adoptar la decisión de fondo, contado a partir de la notificación de esta sentencia.

**TERCERO: ORDENAR** que, si dentro del término de ley no es impugnado el fallo, se envíe sin demoras las diligencias a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, vía correo electrónico.

La notificación a las partes, se debe hacer a los siguientes emails:

ACCIONANTE: [aczuleta@gmail.com](mailto:aczuleta@gmail.com)

MINEDUCCION: [notificacionesjudiciales@mineducación.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineducación.gov.co)

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE.



**JUAN PABLO LOZANO ROJAS**  
JUEZ