



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO
Bogotá D.C., ocho (08) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

I-. OBJETO DE DECISIÓN

Procede el juzgado a tomar decisión en relación con el problema jurídico planteado por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición, al trabajo, mínimo vital y debido proceso.

II-. ANTECEDENTES

1.- De la tutela.

La accionante fundamenta la acción de tutela en los siguientes hechos:

- Es ciudadana venezolana residente en Colombia; que de conformidad con el radicado No. 2022-EE-153370, inició los trámites de convalidación del título de Médico Cirujano que le otorgó la Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda de Venezuela.
- Que ella cumple a cabalidad las exigencias establecidas en la Resolución 10687 del 09 de octubre de 2019 proferida por el Ministerio de Educación Nacional, en la cual se establece un término máximo de cuatro (4) meses para dar respuesta a la solicitud, en la que debía obtener respuesta y por lo tanto, no existe justificación para que no se le haya ordenado la convalidación del título profesional.
- El 17 de noviembre de 2022, se le notificó la resolución 020867 del 01 de noviembre de 2022, en respuesta a la solicitud de convalidación, resolviendo negar la convalidación del título.
- Como consecuencia del acto administrativo negativo mencionado, el 25 de noviembre de 2022, encontrándose dentro del término, interpone recurso de reposición y en Subsidio de apelación en contra del contenido de la Resolución 020867 del 01 de noviembre de 2022, mediante radicado No 2022-ER-782406.
- Con base en lo anterior, la fecha límite para que el Ministerio de Educación de Colombia emita y le notifique el acto administrativo que resuelve el recurso interpuesto sería el 25 de enero de 2023, Resolución que a la fecha no le ha sido notificada, incumpliendo así los términos establecidos por la ley.
- Constantemente realiza seguimiento al proceso referenciado, a través de llamadas,



chats e incluso acudiendo a la Unidad de Atención al Ciudadano – UAC del Ministerio, con el fin de conversar con los asesores acerca de la tardanza en la solución de mi trámite, sin embargo, el resultado de esta gestión en todas las ocasiones converge al mismo punto: que el proceso se encuentra en trámite y debo esperar sin argumento alguno.

-. Debido a la falta de convalidación del título de la actora, no ha podido obtener un empleo con el cual pueda sostenerse ella y su familia, incurriéndose entonces en una afrenta a los derechos de petición, al trabajo y al mínimo vital.

Por lo anterior, solicita al Ministerio de Educación Nacional que proceda de manera inmediata y sin más demoras a dar una respuesta de fondo a la petición de la accionante.

2.- Admisión y respuesta de las entidades accionadas y vinculadas.

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 27 de febrero de 2023 (archivo 06 del expediente electrónico).

2.1.- Respuesta del Ministerio de Educación Nacional.

La accionada allegó respuesta a través del Dr. Alejandro Botero Valencia en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de La Nación – Ministerio de Educación Nacional en los siguientes términos:

“(…) Frente a los argumentos expuestos por el accionante, es importante resaltar que atendiendo la solicitud de convalidación del título de MÉDICO CIRUJANO, otorgado el 9 de mayo de 2019, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL FRANCISCO DE MIRANDA, VENEZUELA, radicada mediante el 2022-EE-153370 a nombre de la señora YEILY ADRIANA RANGEL BASTO, fue resuelta mediante la Resolución 020867 del 1 de noviembre de 2022, contra la cual el accionante presentó recurso de reposición. Al respecto, se informa que la solicitud con ocasión del recurso de reposición fue enviada a evaluación académica de la sala de salud de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, habiéndose emitido concepto el día 25 de enero de 2023, por lo que la respuesta del recurso ente momento ya se encuentra en etapa de proyección revisión y firmas.

Por lo anterior, surtida la etapa de revisión y 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.

”



Finalmente, la accionada manifiesta que es menester concluir 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 antes explicado y a los requisitos especiales para su convalidación, entre los cuales se encuentra el examen obligatorio que debe llevar a cabo la Sala para el área de la Salud por parte de la Comisión Nacional Intersectorial para el aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES, y la complejidad técnica que tal estudio conlleva, derivada de la responsabilidad social reforzada que trae consigo la homologación de esta clase de títulos.

Por lo anterior, y en consideración a los argumentos fácticos y jurídicos expuestos, en los cuales se demuestra la diligencia del Ministerio de Educación Nacional, solicitan se nieguen las pretensiones, por cuanto no se ha producido violación a derecho fundamental alguno.

III-. CONSIDERACIONES

1-. procedencia de la acción de tutela:

El artículo 86 de nuestra Carta Fundamental consagra la acción de tutela como un mecanismo procesal específico, directo, informal y sumario que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en una determinada situación jurídica, cuando estos sean violados o se presente amenaza de su vulneración; precisándose destacar su naturaleza subsidiaria y residual, dado que su procedencia se restringe a la inexistencia de otros medios de defensa judicial o a la ineficacia de los mismos, como también a su utilización transitoria ante la presencia de un perjuicio irremediable que permita contrarrestar dicho efecto en forma temporal, con una operancia inmediata, urgente y eficaz, mediante el trámite de un procedimiento preferente, hasta tanto la autoridad correspondiente decida de fondo el asunto.

2-. Problema jurídico

¿Si el actuar de la entidad accionada es violatoria de los derechos fundamentales invocados por la accionante?

3-. Del derecho de petición

De conformidad con el artículo 13 del CPACA, modificado por la Ley 1755 de 2015, se establece que:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés



general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.”

A su vez el artículo 14 ibid., señala los términos con que cuenta la entidad para emitir una respuesta de fondo de acuerdo con el tipo o clase de la petición, en los siguientes términos:

*“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.** 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.”*

Como lo ha reiterado la jurisprudencia la petición no sólo debe resolverse de manera oportuna, de fondo, en forma clara, precisa y en congruencia con lo pedido, sin que la respuesta implique que se debe aceptar lo pedido, pues bien puede ser negativa, siempre y cuando se expliquen los motivos o razones del disenso; además, **debe ser puesta en conocimiento del peticionario(a)**:

“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 esta 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.*

*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.

(...)

*k) **Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado**". (C. Const., Sent. T-466, mayo 13/2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) (Negritas y subrayas fuera de texto original).*

4-. Análisis del caso concreto

Señala la accionante que, es ciudadana venezolana y presentó solicitud radicada bajo el N° 2022-EE-153370 ante el Ministerio de Educación Nacional para la Convalidación del título de *MEDICO CIRUJANO* que le otorgó la Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda de Venezuela.

Que, el 17 de noviembre de 2022, se le notificó la resolución 020867 del 01 de noviembre de 2022, en respuesta a la solicitud de convalidación, resolviendo negar la convalidación del título; como consecuencia de esa negativa, la actora interpuso el 25 de noviembre de 2022, recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra del contenido de la Resolución 020867 del 01/11/2022, mediante radicado No 2022-ER-782406.

Ella aduce que, la fecha límite para que el Ministerio de Educación de Colombia emita y le notifique el acto administrativo que resuelve el recurso interpuesto sería el 25 de enero de 2023, Resolución que a la fecha no le ha sido notificada, incumpliendo así los términos establecidos por la ley.

En la contestación emitida por la parte accionada se tiene que, el Ministerio tiene unos términos fijados para estas solicitudes:



Etapa	Término
Verificación de los Presupuestos jurídicos	30 días siguientes a la radicación
Tramite Previo al Inicio Del proceso de Convalidación	30 días contados a partir de la recepción del concepto de viabilidad
Inicio del Trámite de Convalidación	2 meses contados a partir de la acreditación del pago cuando el Título proviene de instituciones con acreditación de alta calidad 4 meses contados a partir de la Acreditación del pago para los demás casos

Además, preciso que en relación con la demora en el tiempo de respuesta de las solicitudes presentadas ante las autoridades públicas, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que solo es infundada cuando se dan los siguientes presupuestos: (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; **(ii) que la mora desborde el concepto de plazo razonable que involucra el análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento y; (iii) la falta de motivo o justificación razonable en la tardanza** (Corte Constitucional Sentencia T-292 de 1999). (Negrillas y subrayados del texto original)

De lo anterior se extrae que la accionada está aún en etapa para proyectar la resolución o acto administrativo que resuelva el recurso interpuesto, relacionado con el proceso de convalidación, advirtiendo que posterior a este trámite se requiere el proceso de firmas y notificación del mismo, lo que puede tardar unos días más, sin precisar cuánto tiempo tardaría para que el acto administrativo que resuelve la solicitud le sea notificado a la accionante.

Debe recordarse que frente a este aspecto la norma citada señala que:

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.”* (Resaltado fuera de texto).



Atendiendo lo anterior, se observa la vulneración del derecho de petición de la accionante, pues sin desconocer las razones expuestas por la accionada, especialmente, aquellas que hacen relación a la complejidad del asunto, a las etapas meramente formales para cumplir con la notificación que resuelve el recurso de Reposición, no se observa que la accionada hubiere emitido una respuesta de fondo a la accionante o en la que se le informe “...***el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.***”. Lo que no necesariamente conlleva a que la petición deba ser resuelta en la forma solicitada por la accionante, es decir, que conlleve a incluir la convalidación de su título profesional, sino a que se le notifique la decisión -negativa o positiva- de la solicitud interpuesta o, de no ser posible ello o no se hubiere tomado decisión al respecto, se dé una respuesta a la accionante, **señalando el plazo razonable y determinado en el tiempo en cual se resolverá y notificará la reclamación (recurso) impetrado,** indicando las razones por las cuales no ha sido posible tomar una decisión de fondo dentro de los plazos legales establecidos, respuesta que deberá ser puesta en conocimiento de la peticionaria (recurrente).

Debe recordarse que la acción de tutela no resulta procedente para ordenar a la administración que resuelva un pedimento determinado, referente a la solicitud de convalidación de un título profesional otorgado en el extranjero en determinado sentido, es decir, que por esta vía se abrogue la competencia asignada por la ley, como en este caso, al Ministerio asignado para la convalidación de títulos profesionales otorgados en el exterior, para ordenar el sentido en el que deberá resolver la exigencia impetrada.

Finalmente, no se observa vulneración del derecho al debido proceso, en vista de que las etapas se han surtido conforme a la ley, la accionante ha sido debidamente notificada y ha interpuesto las acciones o recursos pertinentes ante las decisiones del Ministerio accionado y tampoco al mínimo vital pregonado por la accionante, “*Debido a la falta de convalidación de mi título, no he podido obtener un empleo con el cual pueda sostenerme y sostener a mi familia, incurriéndose entonces en una afrenta a los derechos de petición, al trabajo y al mínimo vital.*” pues no se evidencia que su título profesional deba necesariamente ser convalidado por el ministerio accionado, sin surtirse las etapas propias para su estudio, por lo que no puede concluirse que la respuesta negativa o la falta de decisión respecto de la solicitud interpuesta, necesariamente conlleven a la vulneración de los derechos deprecados (trabajo y mínimo vital).

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta Laboral del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, actuando como juez constitucional,



RESUELVE:

Primero: AMPARAR el derecho fundamental de petición de la accionante **Carlina Desyree Salcedo Daboin**, conforme a las razones expuestas en precedencia.

Segundo: Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a la **NACION – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL**, a través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica o por quien haga sus veces, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia y sin exceder de un término mayor a diez (10) días, si aún no lo ha hecho, se dé una respuesta de fondo, clara y acorde con lo solicitado a la accionante, **señalando el plazo razonable y determinado en el tiempo en cual se resolverá el recurso de reposición interpuesto el 25 de noviembre de 2022, contra la Resolución No 020867 del 01 de noviembre de 2022, en relación a la convalidación del Título de Médico Cirujano que le otorgó la Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda de Venezuela**, sin que la respuesta implique necesariamente aceptación de lo solicitado; respuesta que deberá ser puesta en conocimiento de la peticionaria.

Tercero: Informar que contra la presente decisión procede el recurso de impugnación que deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, por cualquier medio, especialmente a través del correo electrónico j40ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Cuarto: En el evento de no ser impugnada esta decisión, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Quinto: Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,

DIDIER LÓPEZ QUICENO