

JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., ocho (08) de julio de dos mil veintiuno (2021)

REFERENCIA: Acción de tutela promovida por Joseph Andre Cortes Arias, contra el Ministerio de Educación Nacional -Subdirección de aseguramiento de la calidad para la educación superior y otros -Radicado 040-2021-00159-00.

Agotado el trámite del asunto, y no observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia.

ANTECEDENTES

DERECHOS INVOCADOS: Solicita el actor que se le amparen sus derechos fundamentales de petición, trabajo y mínimo vital.

PERSONA O ENTIDAD CONTRA LA QUE SE DIRIGE LA ACCIÓN Ministerio de Educación Nacional, Subdirección de aseguramiento de la calidad para la educación superior, unidad de atención al usuario y la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la calidad de la educación superior - CONACES del ente ministerial.

PRETENSIÓN: solicita la parte actora lo siguiente:

- Tutelar los derechos fundamentales de petición, trabajo y mínimo vital.
- Como consecuencia de lo anterior, se ordene al Ministerio de Educación Nacional resolver de fondo y favorablemente la petición del actor, esto es, el recurso de reposición presentado el 16 de abril del año en curso (pág. 13 a 36, pdf. 003) contra la resolución 005517 del 30 de marzo de 2021 que negó la solicitud de convalidación del título profesional de médico cirujano del actor (pág. 10 a 12, dpf. 003).

HECHOS RELEVANTES: como fundamento del amparo constitucional, en síntesis, se relacionaron los siguientes.

- Que el 17 de febrero de 2021 (pág 03, pdf. 003) inició los trámites de convalidación del título de Médico Cirujano otorgado por la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales Rómulo Gallegos de Venezuela.
- De los anexos allegados por el accionante, se extrae que mediante resolución 005517 del 30 de marzo de 2021 visible a páginas 10 a 12 del archivo pdf 003, se resolvió desfavorablemente la solicitud de convalidación a que se hace referencia en el hecho anterior, ante lo cual, el día 19 de abril de 2021 el actor presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación (pág. 13 a 36, pdf. 003).
- Que el 18 de mayo de 2021 presentó derecho de petición al Ministerio de Educación Nacional con radicado 2021-ER-158854, por medio del cual solicita información acerca del estado del proceso de convalidación de título profesional, así como de los recursos por él interpuestos (pág. 1 y 5 a 7, pdf. 003).

- Que el ente ministerial el pasado 25 de mayo de 2021, mediante comunicación 2021-ER-161721 le informa que su solicitud se encuentra en análisis jurídico de los argumentos expuestos como del material probatorio aportado, y que una vez se agoten las etapas restantes para la culminación del procedimiento, se le notificará el contenido de la decisión (pág. 04, pdf. 003).

TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 24 de junio de 2021 (archivo pdf 006 del expediente digital) y fue notificada al Ministerio de Educación Nacional, la Subdirección de aseguramiento de la calidad para la educación superior, unidad de atención al usuario y la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la calidad de la educación superior - CONACES, tal y como consta en los archivos pdf 008 a 011 del expediente digital, de otra parte, se comunicó la existencia del presente trámite tutelar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (archivo pdf 007 del expediente digital).

CONTESTACIÓN

El Ministerio de Educación Nacional rindió informe el 29 de junio de 2021 por intermedio de la Oficina Asesora Jurídica, en los siguientes términos (pdf. 013, exp. digital):

- Que en atención a la solicitud de convalidación del título de Médico Cirujano otorgado el 21 de diciembre de 2018 por la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales Rómulo Gallegos de Venezuela, mediante resolución 005517 del 30 de marzo de 2021 se negó la convalidación del título.
- Como consecuencia de lo anterior, el señor Cortes presenta recurso de reposición y en subsidio de apelación el pasado 19 de abril de 2021 (pág. 2, pdf. 003), el cual se encuentra en etapa de emitir concepto requerido por parte del CONACES, comoquiera que se aportaron nuevos documentos académicos, de los que se hace indispensable su análisis.
- Explica que el nuevo concepto técnico-académico a emitirse por la CONACES se realizaría en sala el 7 de julio de 2021, el que constituye un elemento esencial para la decisión que la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional deba tomar, dando de esta forma cumplimiento al debido proceso en el trámite del proceso de convalidación en comento.
- Advierte que la mora en el presente asunto 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.

- Finalmente, solicita negar las pretensiones de la tutela, al considerar que no existe vulneración de derecho fundamental alguno del señor Cortes Arias.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela se estableció como un mecanismo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia y, la misma fue reglamentada en el Decreto 2591 de 1991, que señaló las reglas básicas de su aplicación. Es así como el artículo 6º de dicha normativa delimitó su procedencia para situaciones en las cuales no existieran recursos o mecanismos judiciales ordinarios salvo que fuera interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no obsta para que se analice en cada caso si el procedimiento correspondiente resulta eficaz de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

PROBLEMA JURIDICO: corresponde al despacho resolver lo siguiente:

¿Es procedente la acción de tutela para proteger los derechos del accionante por no habersele resuelto los recursos interpuestos contra el acto administrativo 005517 del 30 de marzo de 2021?, de ser procedente, ¿qué derecho fundamental se encuentra vulnerado?

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela se estableció como un mecanismo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia y, la misma fue reglamentada en el Decreto 2591 de 1991, que señaló las reglas básicas de su aplicación. Es así como el artículo 6º de dicha normativa delimitó su procedencia para situaciones en las cuales no existieran recursos o mecanismos judiciales ordinarios salvo que fuera interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no obsta para que se analice en cada caso si el procedimiento correspondiente resulta eficaz de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

DERECHO DE PETICION

El artículo 23 de la Constitución Política consagra como derecho fundamental de petición, aquel que tiene toda persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución, dicha norma está reglamentada por los artículos 13 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificados por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, así: *“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”*.

Así mismo, dicha normatividad desarrolla el derecho de petición en su artículo 14, señalando que como regla general toda petición debe resolverse en el término de 15 días hábiles, exceptuando las peticiones de documentos e información que deben resolverse en 10 días y las consultas, las cuales tienen prescrito un término de 30 días; y que, cuando no fuere posible resolverla en dicho término, deberá informarse de inmediato lo pertinente al interesado (antes del vencimiento del término señalado en la ley), exponiéndole las razones del caso y dándole a conocer el término

razonable para resolverla, el cual no podrá exceder del doble del término inicialmente previsto. Sobre el tema el Tribunal Constitucional colombiano ha señalado que las autoridades peticionadas deben informar los inconvenientes y el tiempo en que se dará respuesta cuando no se pueda resolver en el plazo establecido: *“En relación con el término legal para suministrar respuesta, esto es, el plazo que tiene la administración o el particular para resolver las peticiones formuladas, debe consultarse al artículo 14° de la ley 1437 de 2011 que señala el término de quince días para dar respuesta a la petición. “Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”. De no ser posible, antes de que se cumpla con el plazo allí dispuesto y ante la imposibilidad de suministrar la contestación en dicho término, la autoridad o el particular deberán explicar los motivos y señalar una nueva fecha en el cual se realizará. Para este efecto, el criterio de razonabilidad será determinante, ya que es imperioso tener en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud”*. (Sentencia T-369 de 2013).

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional el núcleo esencial de este derecho reside en i) una resolución pronta y oportuna; ii) una respuesta de fondo, lo que implica que sea clara, precisa, congruente y consecuente; y iii) la notificación al peticionario (T-154 de 2018):

(i) Resolución pronta y oportuna. Es una obligación de las autoridades y de los particulares responder las peticiones en el menor tiempo posible, sin exceder el término de 15 días hábiles establecido en la ley, salvo excepciones legales.

(ii) Respuesta de fondo o material, requisito que se cumple siempre que la contestación sea: a) clara, esto es, que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisa, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) congruente, es decir, conforme con lo solicitado; y d) consecuente con el trámite en el que la solicitud es presentada”.(subrayado y negrilla propio)

(iii) Notificación de la decisión. Este requisito se satisface poniendo en conocimiento del ciudadano la respuesta de la autoridad o del particular, pues de ello se deriva la posibilidad del peticionario de presentar la respectiva impugnación.

No obstante lo anterior, el Decreto 491 de 2020, en su artículo 5 (declarado condicionalmente exequible mediante sentencia C-242 de 2020) estableció:

“...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.

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 el presente artículo 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 este artículo

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales..."

Siendo del caso mencionar que debido a la actual condición sanitaria mundial, ocasionada por el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, el gobierno nacional declaró el estado de emergencia económica, ecológica y social en todo el territorio, y a la par, el Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó a través de la Resolución 738 del 26 de mayo de 2021 la emergencia sanitaria declarada, hasta el 31 de agosto de 2021. Esto significa que mientras la emergencia sanitaria se encuentre vigente, las peticiones presentadas dentro de ésta, o que se encuentren en curso, por regla general deberán ser resueltas dentro de los 30, 20 o 35 días siguientes a su recepción, dependiendo el caso.

Por otro lado, En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha señalado que la interposición de recursos frente a actos administrativos hace parte del ejercicio del derecho fundamental de petición, por cuanto, **"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"**¹. Igualmente que cuando se han interpuesto y se omite resolverlos o no se cumple con los términos legales, se vulnera el derecho de petición y por lo tanto legitima al solicitante para presentar la respectiva acción de tutela².

TRÁMITE DE SOLICITUDES DE CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS ACADÉMICOS

El artículo 62 de la Ley 1753 de 2015, sobre la convalidación de títulos en educación superior, dispone lo siguiente:

"(...) 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.

A su vez, el Ministerio de Educación Nacional, mediante resolución 010687 del 9 de octubre de 2019 respecto del trámite de convalidación de títulos

¹ Corte Constitucional. M.P. Jorge Arango Mejía. Sentencia T-304 de 1994.

² Corte Constitucional. Sentencia T-181 de 2008.

académicos provenientes de Venezuela, precisó:

“Artículo 21. Requisitos documentales. Para la convalidación de títulos provenientes de Venezuela, el solicitante deberá allegar los requisitos documentales exigidos en los artículos 3, 4, 5 y 23 de la presente resolución, según sea su caso, y las solicitudes se adelantarán conforme las disposiciones aquí previstas.

Parágrafo. Cuando el solicitante no cuente con cédula de ciudadanía, cédula de extranjería o pasaporte vigente, podrá aportar el Permiso Especial de Permanencia.

Artículo 22. Términos. Las solicitudes de convalidación de títulos provenientes de Venezuela se adelantarán en un término máximo de 120 días calendario”

Por su parte, el artículo 2 de la aludida resolución, frente al acto administrativo y sus recursos dispuso:

“Decisión. El Ministerio de Educación Nacional, mediante acto administrativo motivado, decidirá de fondo la solicitud resolviendo convalidar o no el título sometido al trámite, dentro de los términos establecidos para los criterios aplicables para la convalidación de títulos. Posteriormente, el Ministerio de Educación Nacional notificará el acto administrativo 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 de manera directa o subsidiaria ante la Dirección de Calidad para la Educación Superior, los cuales deben ser interpuestos en los plazos y con las formalidades previstas en los artículos 76 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o el que haga sus veces” (negrilla propia).

CASO CONCRETO

Se encuentra acreditado que el señor Joseph Andre Cortes Arias presentó solicitud de convalidación ante el Ministerio de Educación Nacional, del título profesional de Médico Cirujano otorgado el 21 de diciembre de 2018 por la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales Rómulo Gallegos de Venezuela, tal y como consta en certificación visible a página 3 del archivo pdf 003 del expediente digital.

Al respecto, el Ministerio de educación nacional mediante resolución 005517 del 30 de marzo de 2021 (pág. 12 y 13, pdf. 002) dispuso NEGAR la convalidación del título profesional solicitado, motivo por el cual el ciudadano presenta recurso de reposición y en subsidio de apelación el 19 de abril de 2021, tal y como se acredita en pantallazo incerto en página 2 del archivo pdf 003 del expediente digital.

Por su parte, la entidad demandada en el informe rendido el 29 de junio de 2021 (pdf. 013) afirma que el proceso de convalidación debe hacerse bajo parámetros de exigencia, dado el aumento exponencial en la cantidad de solicitudes relacionadas con este tema y en razón a la complejidad del respectivo trámite, encontrándose justificado el retardo en su respuesta; agrega, que se tenía programada Sala de Evaluación para el 7 de julio del año en curso, la cual no puede realizarse antes teniendo en cuenta la complejidad del asunto.

Así las cosas, lo que se discute por medio de la presente acción no es la respuesta a la solicitud de convalidación de título obtenido en el extranjero, sino el silencio ante el recurso de reposición y en subsidio de apelación presentado por el ciudadano el día 19 de abril de 2021 contra la decisión en comento (resolución 005517 del 30 de marzo de 2021); ahora bien, en relación con el término para resolver los recursos en sede administrativa, como lo ha sostenido en forma reiterada la jurisprudencia constitucional³, y como quedó señalado en precedencia, también le es aplicable los quince (15) días establecidos para el derecho de petición, los cuales en el marco de la emergencia sanitaria actual se entiende ampliados a treinta (30) días conforme lo dispuesto en el decreto 491 de 2020.

Entonces, al haber transcurrido más de 120 días desde que el ciudadano inició el proceso de convalidación, más de los 30 días desde que interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación, así como habiendo llegado el 7 de julio de 2021, día en que la accionada esgrime que se realizaría sala de evaluación para la emisión de un nuevo concepto técnico-académico por el CONACES, sin el cual aducía no podría pronunciarse de fondo, resulta evidente la vulneración al derecho de petición del señor Joseph Andre Cortes Arias.

En consecuencia, se concederá el amparo deprecado y se ordenará al Subdirector de Aseguramiento de la calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación, que en el término máximo de diez días (10) días, contados a partir de la notificación de la presente sentencia proceda a resolver de fondo el recurso de reposición interpuesto por la parte actora el 19 de abril de 2021 bajo el radicado No. 2021-ER-120315 en contra de la Resolución No. 005517 del 20 de marzo de 2021, decisión que debe ser debidamente notificada al recurrente.

No obstante lo anterior se precisa al actor que la obligación de dar una respuesta de fondo a sus pedimentos no supone el compromiso de resolver en un determinado sentido la solicitud.

Finalmente, en cuanto a la solicitud de amparo de los derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital, no se encuentra acreditado que la accionante no pueda realizar otra actividad mediante la cual pueda obtener su sustento, ni obra dentro del expediente elemento de juicio alguno que permita determinar que éstos han sido vulnerados, por lo que se despachará desfavorablemente la solicitud.

DECISIÓN

En merito de lo expuesto, la Juez Cuarenta Laboral del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad Constitucional.

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición del señor Joseph Andre Cortes Arias, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al Subdirector de Aseguramiento de la calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación que en el término máximo de diez días (10) días, contados a partir de la notificación de ésta providencia, proceda a resolver de fondo el recurso de reposición

³ Ver sentencias proferidas por la Corte Constitucional dentro de los expedientes T-879 de 2009 y T-172 de 2013.

interpuesto el 19 de abril de 2021 bajo el radicado No. 2021-ER-120315 en contra de la Resolución No. 005517 del 20 de marzo de 2021, decisión que debe ser notificada al actor.

TERCERO: Negar el amparo de los derechos fundamentales al trabajo y mínimo vital.

CUARTO: Si este fallo no fuere impugnado, **REMITASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUISA FERNANDA NIÑO DIAZ

Juez
GMG

Firmado Por:

LUISA FERNANDA NIÑO DIAZ

JUEZ

**JUEZ - JUZGADO 040 DE CIRCUITO LABORAL DE LA CIUDAD DE BOGOTA,
D.C.-SANTAFE DE BOGOTA 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:

55d77afb9e6cb54d8dfe34f951a9aa7b7ac1b7666548c7c27b3c24861e3a13d

9

Documento generado en 08/07/2021 03:37:38 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**