



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., 11 de mayo de 2020

REFERENCIA: 11001-33-34-004-2020-00065-00
CONTROVERSIA: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: SAÚL JEFFERSON CARVAJAL OVIEDO
ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

SENTENCIA DE TUTELA

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela presentada por el ciudadano Venezolano SAÚL JEFFERSON CARVAJAL OVIEDO, en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, en la que solicita la protección de sus derechos constitucionales fundamentales de petición, trabajo, mínimo vital y debido proceso.

SÍNTESIS DE LA DEMANDA DE TUTELA:

1. PRETENSIONES:

El señor SAÚL JEFFERSON CARVAJAL OVIEDO solicitó al Despacho amparar sus derechos fundamentales en los siguientes términos:

"TUTELAR los derechos fundamentales de petición trabajo y mínimo vital, por la carencia de respuesta a mis solicitudes de convalidación del título profesional de Médico Cirujano.

Que como consecuencia de lo anterior 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.

.-Con el objetivo de brindar apoyo al sector de la salud en el estado de emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y la Protección Social, se considera un derecho fundamental el cumplimiento al proceso como resultado de acciones para mitigar la crisis a causa de la pandemia COVID-19.

.-Que dicha respuesta debe incluir la convalidación del título profesional.

.- Que se conmine a la entidad accionada a no incurrir en el futuro en proceder similares so pena de ser tenida en desacato" (fol. 4 de la acción).

2. HECHOS:

La solicitud de amparo se apoya en los hechos que se resumen a continuación:

2.1. El 23 de diciembre de 2019 el actor inició el trámite con radicado Nro. 2019-EE-208800 para la convalidación de su título como médico cirujano.

2.2. El accionante estableció a través de los canales de atención del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL que su solicitud aún no ha sido resuelta.

3. TRÁMITE DE LA TUTELA

3.1. El señor SAÚL JEFFERSON CARVAJAL OVIEDO radicó acción de tutela en la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos el 27 de abril del 2020 a las 4:45:pm, correspondiéndole su conocimiento a este Despacho Judicial.

3.2. El Despacho avocó conocimiento de esa acción con providencia del 27 de abril del 2020 y ordenó que la Secretaría del Juzgado notificara a la MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL y al Subdirector (a) de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior de la misma entidad, además les solicitó que ejercieran su derecho a la defensa a través de un informe escrito sobre los hechos fundamento de la tutela, el cual debían rendir en el término de dos (2) días.

3.3. La empleada judicial notificó por correo electrónico la acción de tutela a la entidad demandada.

3.4. El 4 de mayo de 2020 el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL envió el reporte requerido.

4. INFORME DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional, llevó a cabo una descripción de las etapas que se deben adelantar en relación con las solicitudes de convalidación de títulos conferidos en el extranjero, de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 20797 de 2017.

El funcionario enfatizó en que para la convalidación de los títulos en salud, era necesario hacer una evaluación académica para encontrar la equivalencia con los programas que se ofrecen en Colombia, la cual realiza el área de la salud de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES.

La accionada puntualizó que, la Corte Constitucional en la sentencia T-292 de 1999 determinó que la mora de la administración para resolver las solicitudes que le son presentadas se justifica, en aquellos eventos en los cuales el funcionario obra con diligencia y cumple a cabalidad con todas sus obligaciones y el retraso para decidir sea producto de un “*motivo insuperable de abstención*”.

El Ministerio de Educación Nacional alegó que en el presente asunto el retardo era justificado, debido al hecho insuperable de tener desbordada su capacidad por la migración e internacionalización de la oferta educativa.

La demandada reiteró que el trámite de homologación era complejo y que este llevaba consigo una responsabilidad social reforzada por tratarse de un título en el área de la salud.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. PROBLEMA JURÍDICO

El Despacho debe determinar si el Ministerio de Educación Nacional vulneró los derechos fundamentales de petición, trabajo, mínimo vital y debido proceso del actor, al presuntamente no resolver la solicitud que este presentó el 23 de diciembre de 2019 con radicado Nro. 2019-EE-208800 para la convalidación de su título como médico cirujano que le otorgó la Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda en Venezuela.

2. PRUEBAS RECAUDADAS

En el expediente obran las siguientes pruebas:

2.1. Copia de una conversación de chat¹ sin fecha entre Tatiana Hernández del Ministerio de Educación Nacional y el accionante, en la que se le informó que: *"..., el proceso bajo radicado 2019 -EE-208800 con fecha de 23/12/2019, se encuentra en la etapa final GESTIÓN PARA LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO sin embargo no tenemos acceso al detallado del proceso por lo cual no le puedo indicar una fecha exacta, ya que la información sobre el tiempo y las etapas la maneja directamente el grupo de convalidaciones. Le sugiero estar pendiente del correo electrónico incluyendo la bandeja de correo no deseado o spam, en el momento que finalice le notificaran a su correo electrónico"* (ANEXO 1 ESCRITO DE TUTELA N° 2020-00065).

2.2. Constancia de la subdirección de aseguramiento de la calidad de la educación superior, en la que se evidencia que el señor SAÚL JEFFERSON CARVAJAL OVIEDO presentó ante el Ministerio de Educación Nacional, la solicitud de convalidación del título de pregrado de médico cirujano de la Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda en Venezuela. De igual manera que la solicitud de convalidación se radicó con el número 2019EE208800 el 23 de diciembre de 2019 (ANEXO 2 ESCRITO DE TUTELA N° 2020-00065).

2.3. Copia del pasaporte Nro. 10297422 expedido en la República Bolivariana de Venezuela del señor SAÚL JEFFERSON CARVAJAL OVIEDO (ANEXO 3 ESCRITO DE TUTELA N° 2020-00065).

2.4. Copia de la cédula de identidad Nro. 17.390.489 de la República Bolivariana de Venezuela del señor SAÚL JEFFERSON CARVAJAL OVIEDO (ANEXO 3 ESCRITO DE TUTELA N° 2020-00065).

2.5. Copia del permiso especial de permanencia (PEP) Nro. 924426501041986 emitido por Migración Colombia al señor SAÚL JEFFERSON CARVAJAL OVIEDO (ANEXO 3 ESCRITO DE TUTELA N° 2020-00065).

3. TÉRMINOS PARA CONTESTAR PETICIONES

El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la

¹ Chat. Voz tomada del inglés chat ('charla'), que significa 'conversación entre personas conectadas a Internet, mediante el intercambio de mensajes electrónicos' (Diccionario panhispánico de dudas 2005 de la Real Academia Española).

Constitución Política con carácter fundamental y ha sido desarrollado en la Ley 1755 de 2015. El artículo 13 de la norma en cuestión 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”.

El artículo 14 de la misma legislación señala los términos para dar contestación a las peticiones presentadas por los particulares así:

“Artículo 14: 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” (Negrilla y subraya fuera de texto)

La norma en cita permite determinar que por regla general una petición debe resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción, sin embargo cuando se trate de solicitudes de documentos y de información las mismas tendrán que absolverse en diez (10) días. Además, si el objeto de la petición hace referencia a una consulta, esta deberá ser resuelta dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

En todo caso, si las autoridades no pueden resolver las solicitudes que se les presenten dentro de los plazos establecidos en la ley, así deberán informarlo al peticionario y proceder a contestar en un plazo no mayor al doble del inicial.

La Corte Constitucional de tiempo atrás estableció en la sentencia T-661 de 2010 que el núcleo esencial del derecho de petición implica:

“Esta corporación ha señalado el alcance del derecho de petición y ha manifestado que la respuesta a una solicitud debe

cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático.”

Lo anterior implica que para no considerar que se vulnera el derecho fundamental de petición, la solicitud debe ser contestada de fondo dentro de los términos previstos legalmente, de manera clara, precisa y congruente y en todo caso la respuesta dada debe ponerse en conocimiento del peticionario.

4. VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR DILACIÓN INJUSTIFICADA

El derecho fundamental al debido proceso, se encuentra contenido en el artículo 29 de la Constitución Política de 1991, en el capítulo de “Derechos Fundamentales”, que dispone:

*“ARTICULO 29. El debido proceso **se aplicará a toda clase de actuaciones** judiciales y **administrativas...**”*

Así las cosas, el operador judicial determina que por mandato expreso del artículo 29 de la Carta Política el derecho fundamental al debido proceso, debe ser aplicado obligatoriamente en las actuaciones que se despliegan ante las autoridades administrativas.

En cuanto a los tiempos a que son sometidos los particulares dentro de los procesos administrativos y judiciales, la Corte Constitucional ha sido enfática en asegurar que para que exista garantía del derecho al debido proceso, no pueden existir dilaciones injustificadas. Así lo expuso en la sentencia T – 1068 de 2004², al indicar:

“Por disposición del artículo 29 de la Constitución toda persona tiene derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas... En esa medida, si bien para que la dilación que se presente en el proceso vulnere el debido proceso, debe ser injustificada teniendo en cuenta que existe la obligación de la observancia diligente de los términos, se puede afirmar que no cualquier argumento puede considerarse como justificación,...”

Por tanto, en aquellos eventos en los que se presenten dilaciones injustificadas dentro de los procesos y procedimientos a los que se ven sometidos los particulares, habrá una vulneración al derecho fundamental al debido proceso.

5. CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS EN COLOMBIA

El artículo 62 de la Ley 1753 de 2015 refirió sobre las solicitudes de convalidación de título que:

² M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

“Artículo 62. Convalidación de títulos en educación superior. 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...”

Por ende, el procedimiento de convalidación de títulos en educación superior tiene un reglamento específico en el Ministerio de Educación Nacional. Así las cosas, el funcionario judicial advierte que esa cartera ministerial expidió la Resolución Nro. 010687 de 9 de octubre de 2019 *“Por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgadas en el exterior y se deroga la Resolución No. 20797 de 2017”*. La norma en mención, señaló los documentos requeridos para solicitar la convalidación de un título de educación superior del área de la salud generado en Venezuela (artículo 23).

Del mismo modo, la Resolución Nro. 010687 de 9 de octubre de 2019 determinó el proceso de evaluación para la formación académica impartida en el referido país, tendiente a establecer la equivalencia (artículo 24) y, por supuesto, el término de duración de este trámite:

“SECCIÓN III
TRÁMITE DE CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS ACADÉMICOS
PROVENIENTES DE VENEZUELA

[...]

Artículo 24. Evaluación académica de títulos del área de la salud

[...]

Parágrafo 4. **La solicitud de convalidación de títulos de pregrado y posgrado del área de la salud se surtirá exclusivamente bajo el criterio de evaluación académica 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”** (Negrilla y subraya fuera de texto)

De igual manera, la Resolución Nro. 010687 de 9 de octubre de 2019 consagró que no se convalidaran los títulos de pregrado en el área de la salud que no resulten equivalentes a “programas académicos activos en Colombia” (artículo 30) y además, precisó que la convalidación y la autorización para el ejercicio profesional son trámites diferentes; en consecuencia, una decisión no conlleva a la otra (artículo 32).

6. CASO CONCRETO

En este asunto, el Despacho debe determinar si el Ministerio de Educación Nacional vulneró los derechos fundamentales de petición, trabajo, mínimo vital y debido proceso del actor, al presuntamente dejar de resolver la solicitud que presentó el 23 de diciembre de 2019 con radicado Nro. 2019-EE-208800 para la convalidación de su título como Médico Cirujano que le

otorgó la Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda en Venezuela.

El funcionario judicial advierte que el Ministerio de Educación Nacional, en virtud del término previsto en el parágrafo 4 del artículo 24 de la Resolución Nro. 010687 de 9 de octubre de 2019, cuenta con 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" (Negrilla y subraya fuera de texto) para resolver la convalidación del título de pregrado del área de la salud del accionante.

No obstante, ni en la acción de tutela ni en la contestación de la entidad, se determinó la fecha de pago del trámite de convalidación o si se realizó verificación de la condición de víctima del accionante en el RUV de la UARIV. Por ende, el Despacho no puede establecer el término con que cuenta la entidad accionada para resolver el trámite administrativo a partir de alguno de esos dos supuestos. Además, el Juez Constitucional evidencia que, a la fecha, ni siquiera ha transcurrido 180 días calendario desde la fecha de radicación del trámite de convalidación, esto es, 23 de diciembre de 2019, por lo que el Ministerio de Educación Nacional todavía está en término para emitir una respuesta de fondo al accionante. En consecuencia, el operador judicial encuentra que en este caso lo procedente es negar el amparo al derecho de petición, puesto que la normatividad legal especial de convalidación no se ha quebrantado.

En todo caso, el Despacho resalta que el Ministerio de Educación Nacional en el artículo 4³ de la Resolución Nro. 004751 del 24 de marzo del 2020, resolvió que los términos establecidos para las etapas de los trámites de convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior no se suspenderían⁴ con ocasión de la pandemia⁵ del COVID-19.

Por otra parte, el accionante acusó una violación de sus derechos al trabajo, mínimo vital y debido proceso, sin embargo, el Despacho no observa en la tutela presentada ningún tipo de argumento fáctico o de prueba que permita evidenciar o inferir un quebrantamiento en este sentido, razón por la cual se procederá a negar su protección.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución Política;

³ "Artículo 4. Efectos de la Suspensión. **Los términos establecidos para las demás etapas procesales de los trámites de convalidación de títulos de educación superior no serán objeto de suspensión** y por tanto, continuarán su trámite normal conforme al procedimiento aplicable para cada caso" (Negrilla y subraya fuera de texto)

⁴ La Resolución Nro. 004751 del 24 de marzo del 2020 en su artículos 1 y 2 dispuso suspender los términos para la contestación del traslado de consulta de viabilidad de los trámites de convalidación y para la complementación de información. En el presente asunto, la conversación de chat que aportó el accionante, da cuenta de que su solicitud con radicado 2019-EE-208800 del 23/12/2019, se encuentra en la etapa final gestión para la notificación del acto administrativo (Anexo 1 escrito de tutela nº 2020-00065).

⁵ "Pandemia: 1. f. Med. Enfermedad epidémica que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una localidad o región" <https://dle.rae.es/>

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo de los derechos fundamentales de petición, trabajo, mínimo vital y debido proceso invocados por el accionante, de conformidad con lo señalado en esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR este fallo por el medio más expedito a las partes de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: ENVIAR el expediente que conforma la presente tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez se normalicen los términos judiciales⁶ de conformidad con lo reglamentado por el Consejo Superior de la Judicatura.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

MYOL
Sentencia de tutela Nro. __

⁶ La Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo del 2020 prorrogó la suspensión de términos judiciales en el territorio nacional, desde el 11 hasta el 24 de mayo del 2020