



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
-SECCIÓN TERCERA-

Sentencia 50.

Bogotá D.C., cinco (05) de junio de dos mil veinte (2020)

**ACCION:** TUTELA  
**RADICACIÓN:** 11001334306120200009800  
**ACCIONANTE:** Hernando Antonio Dau Crespo  
**ACCIONADO:** Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad y la Coordinación del Grupo de Convalidaciones

**ASUNTO:**

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro de la tutela instaurada por Hernando Antonio Dau Crespo identificado con cedula de extranjería No. 7.143.371 de ciudadanía Santa Martha (Magdalena) en ejercicio de la acción contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, contra de la Nación- Ministerio de Educación, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de igualdad, libre elección de escoger profesión u oficio, al trabajo, de petición y al debido proceso administrativo.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. DEMANDA**

**1.1.1 Elementos y pretensión**

**A. Derechos fundamentales invocados:** igualdad, libre elección de escoger profesión u oficio, al trabajo, de petición y al debido proceso administrativo.

**B. Pretensiones:** "1- Se protejan mis derechos fundamentales de petición, la igualdad y a la libre elección de escoger profesión u oficio, al trabajo, al debido proceso administrativo y al mínimo vital congruo.

2- Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene al Ministerio de Educación Nacional para que dentro de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas a la notificación del fallo de tutela resuelva el recurso de reposición y en subsidio el de apelación presentado contra el cierre del trámite de convalidación con Radicado No. PR-2018-0020989; de respuesta a las solicitudes, derechos de Petición, con radicados No. 2020-ER-091379 y No. 2020-ER091390.

3- Igualmente, que se ordene al Ministerio de Educación Nacional Resuelva mi trámite 2020EE-086072 de la nueva plataforma, con el fin de que se le pueda dar atención inmediata, por derecho de igualdad y respeto hacia mi persona y a mi familia, por el tiempo que se ha desperdiciado en mis anteriores trámites, peticiones y recurso, que continúan vencidos y sin respuestas.

4- Igualmente, que se ordene al Ministerio de Educación Nacional que al momento de expedir el acto administrativo que decida de fondo los recursos, aplique el precedente administrativo establecido en el artículo 15 de la Resolución 010687 del 09 de octubre de 2019 con relación a la convalidación del título de Especialista en Cirugía General.

5- Las demás que considere el Despacho Judicial para la protección efectiva de los derechos constitucionales amparados."

### 1.1.2. Fundamentos de la pretensión.

El accionante manifestó que es médico general desde el 05 de julio de 2003 de la Universidad del Norte (Seccional Barranquilla), realizó estudios de Especialización en la Universidad de Zulia, Venezuela y le fue otorgado el título de Especialidad de Cirugía General el 24 de mayo de 2018.

El 11 de noviembre del mismo año, radico los documentos para la convalidación del título Especialidad de Cirugía General, radicado No. PR-2018-00200989.

Refirió que, el 17 de enero de 2019 radicó reclamo ante el SPQR del Ministerio de Educación Nacional por el trámite de la solicitud de convalidación, radicado No. 2019-ER-007472.

El 21 de enero de 2019 sostuvo conversación con el chat del Ministerio de Educación Nacional, de la misma manera los días 22 de enero de 2019, 28 de enero de 2019 y 25 de febrero de 2019, la respuesta del Ministerio de Educación Nacional siempre fue que la solicitud se encontraba en verificación y respuesta de traslado.

Indicó que el 17 de abril de 2019 recibió comunicación del Ministerio de Educación Nacional vía correo electrónico donde se le notificó el cambio del estado del trámite de convalidación a "prevalidación". El 2 de mayo de 2019, nuevamente, sostuvo conversación con el chat del Ministerio de Educación Nacional donde la respuesta fue que la solicitud se encontraba en "Verificación y respuesta de traslado". De igual forma, el 10 de junio de 2019, pero la respuesta es que está en proceso de cierre, debido a que la documentación aportada no tenía la información solicitada o no cumplía con los solicitado. Documentos ya aportados con anterioridad.

Destacó que el 09 de julio de 2019 interpuso recurso de Reposición y en subsidio el de apelación por el cierre del proceso de convalidación. Además, el mismo día, radicó Solicitud de convalidación. El día 04 de septiembre de 2019, nuevamente, sostuvo conversación con el chat del Ministerio de Educación Nacional donde preguntaba por la respuesta del Recurso de Reposición y en Subsidio Apelación con Radicado No. 2019-ER-194505, la repuesta fue que el recurso se resolvía en aproximadamente un año y, por lo tanto, le recomendaban radicar nuevamente la solicitud de Convalidación. Por lo anterior, radicó solicitud de convalidación, por tercera vez. De igual forma, remitió solicitud de audiencia con la Ministra de Educación Nacional, Dra. María Victoria Angulo González, dándole a conocer la situación de su caso.

Manifestó que el Ministerio de Educación Nacional respondió que los procesos de convalidación con radicados No. PR-2018-0020989 y No. PR-2019-0010019 se encuentran archivados y que referente al proceso 2020-EE-086072, se encuentra en fase de complementación documental, desconociendo que la información solicitada en dicho documento ya reposa en los archivos del Ministerio de Educación Nacional. Así mismo, que a la fecha han transcurrido más de un (1) año y cinco (5) meses, sin que se resuelva la situación de la convalidación. Además, desde la fecha de radicación aún no se le ha dado respuesta al Recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación. Por lo anterior, se ha visto en la obligación de prestar servicios de salud de manera transitoria ya que su hogar conformado por cinco personas depende económicamente en su totalidad del accionante.

Anexó como pruebas en la tutela:

- Fotocopia de la cédula de ciudadanía del accionante.

ACCION: TUTELA  
RADICACIÓN: 11001334306120200009800  
ACCIONANTE: Hernando Antonio Dau Crespo  
ACCIONADO: Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad y la Coordinación del Grupo de Convalidaciones

- Copia del acta de grado del título de médico general expedido por la Universidad del Norte.
- Copia del certificado de aprobación de la especialización en cirugía general expedido por la Universidad de Zulia.
- Solicitud de convalidación del título Especialidad de Cirugía General con radicado No. PR-2018-00200989.
- Comunicación interna de convalidaciones con radicado No. PR--TS--2018-0018268.
- Reclamo ante el SPQR del Ministerio de Educación Nacional con radicado No. 2019-ER007472.
- Solicitud ante el SPQR del Ministerio de Educación Nacional con radicado No. 2019-ER008491.
- Copia del chat del día 21 de enero de 2019 de las 9:24 a.m. con asesores del Ministerio de Educación Nacional.
- Copia del chat del día 21 de enero de 2019 de las 11:24 a.m. con asesores del Ministerio de Educación Nacional.
- Copia del chat del día 22 de enero de 2019 con asesores del Ministerio de Educación Nacional.
- Copia del chat del día 28 de enero de 2019 con asesores del Ministerio de Educación Nacional.
- Copia del chat del día 25 de febrero de 2019 con asesores del Ministerio de Educación Nacional.
- Copia correo electrónico de 17 de abril de 2019 de cambio del estado del trámite de convalidación a "pre-validación".
- Comunicación del Ministerio de Educación Nacional del 23 de abril de 2019 y con referencia No. 2019-EE-050503.
- Comunicación del Ministerio de Educación Nacional del 23 de abril de 2019 y con referencia No. 2019-EE-050756.
- Copia del chat del día 2 de mayo de 2019 con asesores del Ministerio de Educación Nacional.
- Copia del chat del día 10 de junio de 2019 con asesores del Ministerio de Educación Nacional.
- Copia de Recurso de Reposición y en subsidio apelación por el cierre de mi proceso de convalidación de fecha 09 de julio de 2019 y radicado No. 2019-ER-194505.
- Solicitud de convalidación del título de Especialista en Cirugía General con radicado No. PR-2019-0010019.
- Copia del chat del día 04 de septiembre de 2019 con asesores del Ministerio de Educación Nacional.
- Comunicación interna de convalidaciones del 17 de octubre de 2019 y con radicado No. PR-TS-2019-0008330.
- Copia del chat del día 22 de enero de 2020 con asesores del Ministerio de Educación Nacional.
- Reclamo ante el SPQR del Ministerio de Educación Nacional del 15 de abril de 2020 y con radicado No. 2020-ER-091379.
- Solicitud ante el SPQR del Ministerio de Educación Nacional del 15 de abril de 2020 y con radicado No. 2020-ER-091390.
- Solicitud de convalidación del título de Especialista en Cirugía General del 21 de abril de 2020 y con radicado No. 2020-EE-086072.
- Solicitud de audiencia con la Ministra de Educación Nacional, Dra. María Victoria Angulo González, con fecha: 09 de mayo de 2020.
- Estado convalidación del título de Especialista en Cirugía General del 21 de abril de 2020 y con radicado No. 2020-EE-086072 del 22 de mayo de 2020.

ACCION: TUTELA  
RADICACIÓN: 11001334306120200009800  
ACCIONANTE: Hernando Antonio Dau Crespo  
ACCIONADO: Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad y la Coordinación del Grupo de Convalidaciones

- Comunicación interna de convalidaciones del 26 de mayo de 2020 y con radicado No. 2020-EE-105595.
- Copia de las convalidaciones de los señores Carlos Mario Amor Castillo, Goodalber Noriega Calderón, Hernán de Jesús Villafañe Aguilar y José Bernardo Grueso Anaya a los cuales les otorgaron la convalidación en la misma especialidad.
- Copia de Cedula de ciudadanía de la señora Milena Yanibe Carreño Rangel compañera permanente del accionante.
- Copia de Registro civil de nacimiento de Mariana Dau Carreño.
- Copia de Registro civil de nacimiento de Victoria José Dau Carreño.
- Copia de Registro civil de nacimiento de Valeria Cristina Dau Carreño.

## 1.2. ACTUACIÓN JUDICIAL

El 01 de junio de 2020 fue recibido el expediente por la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos.

Mediante providencia del 01 de junio de 2020 se admitió la presente acción de tutela, requirió a la entidad accionada para que en el término improrrogable de dos (2) días informara sobre la solicitud del accionante.

Se notificó la acción el 01 de junio de 2020.

## 1.3. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

El Ministerio de Educación Nacional no contestó la acción.

## 2. CONSIDERACIONES

Se decide la presente acción en ejercicio de la competencia atribuida por el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el artículo 1 numeral 1 del Decreto 1382 del 2000 y el Decreto 1983 de 2017.

### 2.1. Problema Jurídico

Se debe establecer si la Nación- Ministerio de Educación, vulneró o no los derechos fundamentales de igualdad, libre elección de escoger profesión u oficio, al trabajo, de petición y al debido proceso administrativo a Hernando Antonio Dau Crespo al no resolver el recurso de reposición y en subsidio el de apelación presentado contra el cierre del trámite de convalidación con Radicado No. PR-2018-002098. Además de respuesta a las solicitudes con radicados No. 2020-ER-091379, No. 2020-ER-091390 y 2020- EE-086072 (de la nueva plataforma).

### 2.2. Tesis del Despacho

Se encuentra que existe una vulneración al derecho fundamental de petición ante la ausencia de respuesta efectiva al recurso de reposición y en subsidio el de apelación presentado contra el cierre del trámite de convalidación con Radicado No. PR-2018-002098. Además de respuesta a las solicitudes con radicados No. 2020-ER-091379, No. 2020-ER-091390 y 2020- EE-086072 (de la nueva plataforma).

## 3. ARGUMENTOS FÁCTICOS, JURÍDICOS Y ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

ACCION: TUTELA  
 RADICACIÓN: 11001334306120200009800  
 ACCIONANTE: Hernando Antonio Dau Crespo  
 ACCIONADO: Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad y la Coordinación del Grupo de Convalidaciones

### 3.1. La procedencia de la acción de tutela

La tutela instituida en nuestra Constitución Política en su artículo 86, tiene como finalidad facilitar a las personas un mecanismo ágil, breve y sumario a fin de hacer respetar los derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en determinados casos, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin que ello implique una instancia adicional a los procedimientos establecidos en las normas procesales pertinentes, figura regulada mediante los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1983 de 2017.

Dicha acción es un medio procesal específico que se contrae a la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales afectados de manera actual e inminente, siempre que éstos se encuentren en cabeza de una persona o grupo determinado de personas, y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, encaminadas a garantizar su protección.

#### 3.1.1. Procedencia de la tutela contra actos administrativos

En relación a la procedencia de la acción de tutela en contra de los actos administrativos en Sentencia T-161/17<sup>1</sup> la Corte Constitucional solo procederá

1 “ ...

3.1. La Corte ha señalado desde sus primeros pronunciamientos que la acción de tutela tiene un carácter subsidiario debido a que su objeto no es el de reemplazar a los medios judiciales ordinarios con los que cuentan los ciudadanos.<sup>[9]</sup> En este sentido, ha indicado que ante la existencia de otros medios de defensa judicial la acción de tutela por regla general no es procedente. Lo anterior, sustentado en lo dispuesto en el artículo 86 Constitucional que señala que la acción de tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Dicho mandato fue reiterado en el desarrollo normativo de la acción de tutela en el numeral 1° del artículo 6 del decreto 2591 de 1991<sup>[10]</sup>.

3.2. También ha advertido este Tribunal que la tutela no constituye un mecanismo o una instancia para definir aquellos conflictos que la ley ha establecido como competencia de otras jurisdicciones. Esto, por cuanto el ordenamiento jurídico dispone la existencia de jurisdicciones diferentes a la constitucional, que de forma especializada atienden cada uno de los diferentes conflictos que los ciudadanos elevan ante la administración de justicia. Pero precisando además, que las decisiones de todas las autoridades, incluidas por supuesto las judiciales, deben someterse al ordenamiento jurídico (arts. 4° y 230 C.N.), marco dentro del cual los derechos fundamentales tienen un carácter primordial.<sup>[11]</sup>

...

3.3. No obstante lo anterior, esta Corporación ha precisado que debido al objeto de la acción de tutela, esto es, la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas, al analizar su procedibilidad es necesario valorar en cada caso concreto su viabilidad o no. Ello, debido a que no basta con la existencia del medio ordinario de defensa judicial, pues habrá que determinar (i) si este es idóneo y eficaz, y en última instancia, (ii) la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable que ponga en riesgo la afectación de los derechos fundamentales de las personas.<sup>[14]</sup>

3.3.1. En el primer caso, la Corte ha precisado que la tutela procede cuando un medio de defensa judicial no es idóneo o eficaz para proteger los derechos fundamentales del accionante. Y además ha explicado que la idoneidad hace referencia a la aptitud material del mecanismo judicial para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, lo que ocurre cuando el medio de defensa se corresponde con el contenido del derecho.<sup>[15]</sup> Respecto a la eficacia, se ha indicado que se relaciona con el hecho de que el mecanismo esté diseñado de forma tal que brinde de manera oportuna e integral una protección al derecho amenazado o vulnerado.<sup>[16]</sup>

De manera que, para determinar la concurrencia de estas dos características del mecanismo judicial ordinario, deben analizarse entre otros aspectos: los hechos de cada caso; si la utilización del medio o recurso de defensa judicial existente ofrece la misma protección que se lograría a través de la acción de

ACCION: TUTELA  
 RADICACIÓN: 11001334306120200009800  
 ACCIONANTE: Hernando Antonio Dau Crespo  
 ACCIONADO: Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad y la Coordinación del Grupo de Convalidaciones

cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial y si la utilización del medio o recurso de defensa judicial existente ofrece la misma protección que se lograría a través de la acción de tutela sumado a la condición de sujeto de especial protección constitucional del peticionario que exige una particular consideración de su situación.

Así mismo explicó que la tutela no constituye un mecanismo o una instancia para definir aquellos conflictos que la ley ha establecido como competencia de otras jurisdicciones.

Es decir, en este tipo de casos la acción de tutela solo procedería pese a la existencia de otro medio de defensa si el contenido de los actos administrativos conlleva a una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos.

### 3.2. Derechos Constitucionales objeto de la Acción

Frente a los derechos considerados como vulnerados por el accionante, se considera pertinente hacer las siguientes precisiones:

#### 3.2.1. Derecho fundamental de petición

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política como un derecho fundamental y al mismo tiempo dispuso su aplicación inmediata en el artículo 85<sup>2</sup>.

De otro lado, reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta<sup>3</sup>.

Por ende, el destinatario de la petición debe: **a-** Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. **b-** Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y **c-** Comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la Corte Constitucional en reciente jurisprudencia:

*tutela[17]; el tiempo de decisión de la controversia ante la jurisdicción ordinaria; el agotamiento de la posibilidad de ejercicio del derecho fundamental durante el trámite[18]; la existencia de medios procesales a través de los cuales puedan exponerse los argumentos relacionados con la protección de los derechos fundamentales[19]; las circunstancias que excusen o justifiquen que el interesado no haya promovido o no espere promover los mecanismos ordinarios que tiene a su alcance[20]; la condición de sujeto de especial protección constitucional del peticionario que exige una particular consideración de su situación[21].*

<sup>2</sup> El artículo 85 de la Constitución Política determina: "Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40".

<sup>3</sup> Sentencias T - 944 de 199 y T - 259 de 2004.

ACCION: TUTELA  
 RADICACIÓN: 11001334306120200009800  
 ACCIONANTE: Hernando Antonio Dau Crespo  
 ACCIONADO: Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad y la Coordinación del Grupo de Convalidaciones

*“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario<sup>4</sup>; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea<sup>5</sup> (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta<sup>6</sup>”<sup>7</sup>.*

Corolario de lo enunciado, dicha Corporación ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001 señaló:

*“...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 ésta 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.”*

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; dicha respuesta no implica aceptación de lo solicitado.

### 3.2.2. Del debido proceso

En sentencia T-512 de 2012<sup>8</sup>, la Corte Constitucional ha definido el debido proceso como el cumplimiento de unas condiciones previamente definidas impuestas a la

<sup>4</sup> Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

<sup>5</sup> Sentencia T-220/94.

<sup>6</sup> Sentencia T-669/03.

<sup>7</sup> Sentencia T – 259 de 2004.

<sup>8</sup> “...el artículo 29 de la Constitución establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones, ya sean ellas judiciales o administrativas. Tratándose del Estado, lo anterior supone - entre otras cosas- que los servidores públicos cumplan<sup>[2]</sup>, al desplegar sus funciones, las reglas definidas en el ordenamiento jurídico. En su jurisprudencia<sup>[3]</sup>, esta Corporación se ha referido a este tema indicando que se trata del acatamiento de ciertos parámetros impuestos por normas jurídicas que delimitan el desarrollo de los comportamientos que pueden adelantar los servidores públicos para el cumplimiento de un fin determinado.

En efecto, en la sentencia C-980 de 2010<sup>[4]</sup> este Tribunal indicó que “(...) Dentro de ese marco conceptual, la Corte se ha referido el debido proceso administrativo como ‘(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal<sup>[5]</sup>(...)’.

administración para asegurar el orden en el funcionamiento de la administración, validando sus propias actuaciones, dando seguridad jurídica y propendiendo en la defensa de los administrados.

Es decir, que para determinar la violación al derecho fundamental al debido proceso se busca que la actuación de la administración no haya sido de manera ordenada, cumplido con los actos necesarios con relación directa entre sí para resolver la situación de la accionante.

### 3.2.3. Trabajo

La sentencia T 480 de 2016<sup>9</sup> sintetizó que el Derecho al trabajo en condiciones dignas y justas es fundamental, a cargo de todas las personas y del Estado, de garantía para todas las clases de trabajadores, razón por la cual ni la Ley, contratos, convenios o acuerdos de trabajo puede menoscabar la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

### 3.2.4. De la solución a los recursos de reposición y apelación formulados ante la administración en contra de sus decisiones.

Sobre este punto es importante destacar que los recursos que se formulan en contra de los actos administrativos que profiere una entidad, hacen parte de la extensión del derecho fundamental de petición del cual ya se realizó el estudio pertinente.

Teniendo en cuenta ello, las entidades deben igualmente dar una respuesta a los recursos de reposición y apelación de forma oportuna, concreta y coherente, así como también comunicarlos al recurrente.

Pese a que el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, establece que si transcurre el término de dos meses sin que la entidad de respuesta a los recursos interpuestos se entenderá que estos fueron negados y la parte interesada puede acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa; lo cierto es que de ninguna manera ello impide que quien vea vulnerado por dicha causa su derecho fundamental de petición, acuda a través de la acción de tutela, desarrollando el tema así la Corte Constitucional:

*2.2.2 Queda claro entonces, de manera somera, que el debido proceso administrativo conlleva el cumplimiento de unas condiciones previamente definidas impuestas a la administración. En cuanto a su teleología, tienen por finalidad proteger al individuo y a la colectividad de los ingentes peligros que supondría la arbitrariedad de las autoridades públicas de no ser reguladas, así como el aseguramiento del funcionamiento ordenado de la administración, y la validez de sus actuaciones. A más de ello, conforme con la jurisprudencia de esta Corte, conlleva la guarda del derecho a la seguridad jurídica. En efecto, en la providencia previamente aludida, se precisó que "(...) con dicha garantía se busca (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados[6]".*

...

9 "...

Con base en lo expuesto, se puede concluir que el trabajo en condiciones dignas y justas: (i) es un derecho fundamental de todas las personas; (ii) es una obligación o deber social a cargo del Estado y de todas las personas; (iii) es una garantía constitucional a favor de todas las trabajadoras y trabajadores, ya sean públicos o privados e independientemente de la modalidad laboral que exista; y (iv) en esa medida, ni la ley ni los contratos, convenios o acuerdos de trabajo "pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores"<sup>9</sup>.

*"De igual manera, ha señalado, que para el caso específico de que la administración no tramite o no resuelva los recursos interpuestos en la vía gubernativa, dentro de los términos legalmente señalados, se vulnera el derecho de petición.*

*Ello es así, por cuanto el uso de los recursos establecidos en el Código Contencioso Administrativo, es desarrollo del derecho de petición, pues es a través de éste que el administrado puede elevar ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener bien sea 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 implica que el solicitante pierda el derecho de que sea la propia administración, quien le resuelva las peticiones ante ella formuladas.*

*En ese orden de ideas, debe tenerse además presente 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.(...)"<sup>10</sup>*

Así las cosas, el que se constituya silencio administrativo negativo por parte de la administración no exime de ninguna manera a esta para que dé respuesta a los recursos de ley interpuestos contra sus actuaciones, por el contrario hace evidente la vulneración al derecho fundamental de petición.

### 3.3. Caso concreto

El accionante pretende que se le tutele el derecho de igualdad, libre elección de escoger profesión u oficio, al trabajo, de petición y al debido proceso administrativo, y se le responda el recurso de reposición y en subsidio el de apelación presentado contra el cierre del trámite de convalidación con Radicado No. PR-2018-002098 y a las solicitudes con radicados No. 2020-ER-091379, No. 2020-ER-091390 y 2020-EE-086072 (de la nueva plataforma).

Es del caso precisar que en consideración a que la entidad accionada no rindió el informe solicitado, debe darse aplicación a lo preceptuado en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, en cuanto a la presunción de veracidad de la situación fáctica aducida en la tutela.

Siendo así, se observa que el petitum está signado a la respuesta escrita de: i) al recurso de reposición en subsidio de apelación interpuesto el **09 de julio de 2019 con radicado 2019-ER-194505 por el cierre del proceso de convalidación No. PR-2018-0020989**, las solicitudes del ii) 15 de abril de 2020 con radicado No. 2020-ER-091379, en la que busca saber el Estado de su trámite y ii) No. 2020-ER-091390 en la que solicitó la generación del recibo de pago para la continuación del proceso y a la del iii) 21 de abril de 2020 con radicado 2020-EE-086072 de convalidación, por tercera vez, del título de Especialista en Cirugía General, sin respuesta alguna.

En ese orden de ideas, se tiene por cierto que la entidad accionada ha guardado silencio sobre el recurso impetrado contra la resolución que cerró la solicitud de

<sup>10</sup> Sentencia T-213 de 2005

ACCION: TUTELA  
 RADICACIÓN: 11001334306120200009800  
 ACCIONANTE: Hernando Antonio Dau Crespo  
 ACCIONADO: Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad y la Coordinación del Grupo de Convalidaciones

convalidación de título, máxime cuando se aportó constancia del trámite en línea con radicado 2019-ER-194505.

Vale la pena resaltar, que el procedimiento para la convalidación de títulos se encuentra determinado en la Resolución 20797 del 9 de octubre de 2017 proferida por el Ministerio de Educación y que, a groso modo, implica:

- Una vez presentada la solicitud de convalidación y los documentos requeridos para ello, el Ministerio de Educación realiza una consulta de viabilidad de la convalidación, que es gratuita y debe ser resuelta conforme al parágrafo 1 del artículo 8 de la mencionada resolución, dentro del término dispuesto por el numeral segundo del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, es decir, 30 días, pero de encontrar que no se cuenta con la documentación necesaria ello debe indicarse dentro de los 10 días siguientes a la recepción de la solicitud.
- Finalizado el proceso de convalidación, el solicitante debe cancelar la respectiva erogación para continuar con el trámite de decisión, que conforme al artículo 13 de la Ley 1753 de 2015 si es para acreditación es de máximo de 2 meses y para los demás trámites hasta de 4 meses.

Siendo así, respecto del tema de la respuesta oportuna se encuentra que la Subdirección de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional excedió los límites legales para resolver el recurso contra la resolución que negó la convalidación de título, puesto que entre la solicitud y la fecha de la presentación de la tutela ha transcurrido más de los cuatro meses que dispone la norma, o negarlo porque no fue interpuesto en término, sin que al solicitante se le haya dado solución a las petición de convalidación impetrada.

Respecto de las peticiones del i) 15 de abril de 2020 con radicado No. 2020-ER-091379, en la que busca saber el Estado de su trámite y ii) No. 2020-ER-091390 en la que solicitó la generación del recibo de pago para la continuación del proceso, se encuentra que han vulnerado lo establecido en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, del término para brindar respuesta de información y documentos de 10 días y al ser presentadas durante el actual estado de emergencia por el COVID-19 se vulneró el término de 20 días de que trata el artículo 5 del Decreto 491 de 2020, en incluso el término de 30 días para una petición de consultas de materias de manejo de la entidad, razón por la que se accederá a su amparó.

Con relación a la solicitud del 21 de abril de 2020 con radicado 2020- EE-086072 de convalidación, del título de Especialista en Cirugía General, se encontró que se han vulnerado los 30 días de que trata la Resolución 20797 del 9 de octubre de 2017.

En este punto y dado el actual estado de cosas hay que precisar:

- a. Mediante Resolución 4751 del 24 de marzo de 2020, Por medio de la cual se suspenden términos administrativos en los trámites de convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior" se:
  - Suspendió, desde la expedición de esta Resolución y hasta el 13 de abril de 2020 o hasta que se supere el aislamiento preventivo obligatorio, los términos de respuesta a cargo del solicitante, frente a la solicitudes de complementación de información que haga el Ministerio de Educación Nacional durante la fase de consulta de viabilidad de trámites de

ACCION: TUTELA  
 RADICACIÓN: 11001334306120200009800  
 ACCIONANTE: Hernando Antonio Dau Crespo  
 ACCIONADO: Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad y la Coordinación del Grupo de Convalidaciones

- convalidación, de acuerdo con lo señalado en el parágrafo 2 del artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017, así como los términos para la interposición de los recursos por vía administrativa frente a las decisiones del Ministerio de Educación Nacional en desarrollo del parágrafo 2 del artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017.
- Suspensión, desde la expedición de esta Resolución y hasta el 13 de abril de 2020 o hasta que se supere el aislamiento preventivo obligatorio, los términos correspondientes a la respuesta a cargo del solicitante respecto al traslado para complementación de información, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la Resolución 10687 del 09 de octubre de 2019, así como los términos para la interposición de los recursos por vía administrativa frente a las decisiones del Ministerio de Educación Nacional en desarrollo del artículo 9 de la Resolución 10687 de 2019.
  - Los demás términos no se suspendieron<sup>11</sup>.
- b. Por medio de la Resolución 4193 del 19 de marzo de 2020 por medio de la cual se suspenden términos de trámites en el Ministerio de Educación, se decidió suspender desde la publicación de la Resolución y hasta el 30 de mayo de 2020 o hasta que se supere la emergencia sanitaria entre otras cosas la convalidación de estudios en el exterior, pero solo para preescolar, básica y media<sup>12</sup>.

Por lo tanto, atendiendo la normatividad vigente y el citado lineamiento jurisprudencial resulta evidente la vulneración del derecho fundamental de petición de Hernando Antonio Dau Crespo, en el sentido que la entidad accionada no ha brindado la información necesaria y la documentación solicitada, generando una falta de certeza sobre su situación jurídica a causa de no haber emitido una respuesta de fondo.

De manera tal que se debe **ORDENAR** al Subdirector de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional – Dr. **Germán Alirio Cordón Guayambuco** y a la Directora de la Calidad para la Educación Superior **Elcy Patricia Peñaloza Leal** o quienes hagan sus veces al momento de la notificación, si aún no se hubiere hecho, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, emita respuesta clara, expresa y de fondo: i) al recurso de reposición en subsidio de apelación interpuesto el 09 de julio de 2019 con radicado 2019-ER-194505 por el cierre del proceso de convalidación No. PR-2018-00200989, ii) a las solicitudes del 15 de abril de 2020 con radicado No. 2020-ER-091379, en la que busca saber el Estado de su trámite, iii) No. 2020-ER- 091390 en la que solicitó la generación del recibo de pago para la continuación del proceso y iv) del 21 de abril de 2020 con radicado 2020- EE-086072 de convalidación, por tercera vez, del título de Especialista en Cirugía General, sin que el amparo sea para el acceso de los solicitado sin un estudio juicioso de lo pretendido.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

<sup>11</sup> <https://www.mineducacion.gov.co/porta/normativa/Resoluciones/394374:Resolucion-004751-del-24-Marzo-de-2020>

<sup>12</sup> [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-394206\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-394206_pdf.pdf)

ACCION: TUTELA  
RADICACION: 11001334306120200009800  
ACCIONANTE: Hernando Antonio Dau Crespo  
ACCIONADO: Ministerio de Educación Nacional - Subdirección de Aseguramiento de la Calidad y la Coordinación del Grupo de Convalidaciones

### FALLA:

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental de petición de Hernando Antonio Dau Crespo por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **ORDENAR** al Subdirector de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional – Dr. **Germán Alirio Cordón Guayambuco** y a la Directora de la Calidad para la Educación Superior **Elcy Patricia Peñaloza Leal** o quienes hagan sus veces al momento de la notificación, si aún no se hubiere hecho, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, emita respuesta clara, expresa y de fondo: i) al recurso de reposición en subsidio de apelación interpuesto el 09 de julio de 2019 con radicado 2019-ER-194505 por el cierre del proceso de convalidación No. PR-2018-00200989, ii) a las solicitudes del 15 de abril de 2020 con radicado No. 2020-ER-091379, en la que busca saber el Estado de su trámite, iii) No. 2020-ER-091390 en la que solicitó la generación del recibo de pago para la continuación del proceso y iv) del 21 de abril de 2020 con radicado 2020-EE-086072 de convalidación, por tercera vez, del título de Especialista en Cirugía General, sin que el amparo sea para el acceso de los solicitado sin un estudio juicioso de lo pretendido.

**TERCERO:** Notifíquese esta decisión en los términos previstos en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** Contra la presente decisión procede la impugnación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación. En el evento de no ser impugnado el expediente se remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31 Decreto 2591 de 1991)

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
EDITH ALARCÓN BERNAL  
JUEZA  


EXP-MAQ

FALLO DE TUTELA No. 50