

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN**

Aprobado Mediante Acta de Sala No. 326

Magistrada Ponente: MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Arauca, agosto once (11) de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA: 81-001-31-18-001-2022-00120-01
RAD. INTERNO: 2022-00210
ACCIÓN: TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
ACCIONANTE: SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA
ACCIONADOS: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide esta Corporación la impugnación interpuesta por la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA contra la sentencia de junio 28 de 2022, proferida por el Juzgado Primero Penal para Adolescentes con funciones mixtas de Arauca¹, mediante la cual declaró improcedente la presente acción.

ANTECEDENTES

Refirió la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA en su escrito de tutela², que es de nacionalidad colombiana, Ingeniera Ambiental egresada de la Universidad de la Guajira en agosto 18 de 2000, se desempeña como docente en la Institución Educativa Matecandela vereda Barrancones del Municipio de Arauca, y se graduó como Magister en Innovaciones Educativas el 29 de noviembre de 2021 en la Universidad Pedagógica Experiencia Libertador del Estado de Venezuela.

Expuso, que el 17 de febrero de la presente anualidad solicitó información ante la Cancillería de Venezuela en Colombia, por medio de la línea azul del Centro Integral de Atención al

¹ Dr. Carlos Eusebio Caro Sánchez.

² Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 4 Fls. 1 a 9

Ciudadano CIAC, para realizar la convalidación de su Magister, donde le indicaron que debía subir los documentos necesarios en el portal *web* <https://co.sistemaconsular.cancilleriavenezuela.org/Login> para la apostilla y legalización del título universitario, los cuales fueron cargados ese mismo día, sin que a la fecha de interposición de la tutela haya recibido respuesta al respecto.

Manifestó, que el 23 de febrero de 2022 se comunicó nuevamente a la línea azul del Centro Integral de Atención al ciudadano- CIAC, pero no ha obtenido contestación positiva para la apostilla y legalización de sus estudios superiores.

Señaló, que el 17 de marzo de la presente anualidad elevó derecho de petición ante el Ministerio de Educación Nacional, encaminado a la inaplicación por inconstitucionalidad de apostillar y legalizar sus documentos de Magister, en los siguientes términos:

"1. Solicito respetuosamente que se inaplique por inconstitucional el requisito de apostillar y legalizar los documentos como los son el diploma de la Magister en innovaciones educativas, el certificado de asignaturas y el certificado de programa académico para convalidar mi título académico de magister innovaciones educativas.

2. Solicito respetuosamente que sea reconocido mi diploma de título de magister en innovaciones educativas por el Ministerio de Educación de Colombia al inaplicar por inconstitucional los requisitos exigidos por la misma institución."

Finalmente, afirmó que no cuenta con familiares ni amistades en Caracas - Venezuela que le brinden apoyo con el trámite de la apostilla y legalización de los certificados y diplomas.

Conforme a lo anterior, pidió el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y educación para que, como consecuencia de ello, se ordene al Ministerio de Educación: (i) dé respuesta satisfactoria a la petición elevada al 17 de marzo de 2022; (ii) *"inaplique por inconstitucional el requisito de apostillar y legalizar los documentos como los son el diploma de la Magister en innovaciones educativas, el certificado de asignaturas y el certificado de programa académico para convalidar mi título académico de magister en innovaciones educativas, conforme la sentencia T-255 de 2021, y; (iii) reconozca el diploma del título de Magister.*

Como fundamento de sus pretensiones aportó copia de: documento de identidad³; pasaporte⁴; derecho de petición de fecha 17 de marzo de 2022; captura de pantalla de

³ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fl. 1

conversación por *WhatsApp*⁵; diploma⁶ expedido por la Universidad de la Guajira como «*Ingeniero del Medio Ambiente*»; diploma⁷ de Magister en Innovaciones Educativas de la Universidad Pedagógica Experimental libertador de Venezuela, junto con la certificación de calificaciones⁸; Certificación de Acta de Grado⁹ y de Programas y de Investigación Maestría¹⁰, y; comunicación¹¹ emanada el 21 de mayo de 2022 de la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad del Ministerio de Educación Nacional.

SINOPSIS PROCESAL

Presentado el escrito de tutela el asunto fue asignado por reparto el 10 de junio de 2022 al Juzgado Primero Penal para Adolescentes con funciones mixtas de Arauca¹², Despacho que ese mismo día¹³ procedió a: admitir la acción constitucional contra el Ministerio de Educación Nacional; vincular al Ministerio de Relaciones Exteriores- MRE; correr traslado al accionado y vinculado para el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción, en el término de dos (2) días, y; tener como pruebas los documentos allegados con el escrito de tutela.

INFORME DE LOS ACCIONADOS

1. La Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores¹⁴, indicó que, realizada la consulta respectiva con el Centro Integral de Atención al Ciudadano -CIAC y verificada la información en las bases de datos, no se encontraron registros de interacciones de la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA en las fechas y horas que ella señala, a través del canal de atención directo denominado Línea Azul.

Expuso, que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia sólo cuenta con la facultad o función de expedir las apostillas de documentos colombianos para que surtan efectos legales en el exterior, por lo que no está dentro de su competencia expedir apostillas de diplomas expedidos por una autoridad extranjera distinta a la colombiana.

⁴ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fl. 2

⁵ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fls. 3 a 15

⁶ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fl. 16

⁷ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fl. 17

⁸ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fls. 18 y 19

⁹ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fl. 20

¹⁰ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fls. 22 a 29

¹¹ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fls. 30 y 31

¹² Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 2 Fl. 1

¹³ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 6 Fl. 1

¹⁴ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 8 Fls. 1 a 8

Indicó, que los ciudadanos venezolanos residentes en Colombia y los retornados colombianos que hayan cursado estudios de educación superior en Venezuela podrán, primero tramitar ante la Embajada de Venezuela una certificación consular sobre la validez, legitimidad y autenticidad de los documentos expedidos por instituciones de educación superior legalmente reconocidas en ese país, en los casos que aplique.

Explicó que, una vez la Embajada expida la certificación, la parte interesada podrá tramitar en línea la Legalización de dicha constancia, a través de la página *web* del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia www.cancilleria.gov.co sección «*Trámites y Servicios - Apostilla o Legalización*» seleccionando la opción "*Documentos Electrónicos - Certificación para convalidación títulos de educación superior*», continuando luego con el pago y expedición de la respectiva Legalización electrónica, en procura que la pueda presentar junto con el resto de documentos ante el Ministerio de Educación Nacional en Colombia para iniciar así el proceso de convalidación de títulos.

Insistió, que es en la Embajada de Venezuela reconocida y acreditada por el Gobierno de Colombia, donde se inicia este trámite excepcional a través de la página *web* <https://co.embajadavenezuela.org/>.

Finalmente, solicitó declarar la improcedencia de la presente acción con respecto a ese Ministerio y desvincularlo por falta de legitimación en la causa por pasiva.

2. La oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional¹⁵ manifestó, que verificados los sistemas de información con que cuenta ese Ministerio, particularmente el Sistema de Información de Convalidaciones de Educación Superior, a la fecha no se evidencia solicitud de convalidación radicada por la accionante, y por lo tanto no ha iniciado procedimiento administrativo alguno.

Explicó, que la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior- CONACES, apoya el proceso de evaluación de convalidación de títulos de educación superior y de los programas de formación complementaria requeridos por ese Ministerio.

¹⁵ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 9 Fls. 1 a 13

Expresó, que el proceso de convalidación es la evaluación académica, mediante el cual la CONACES o el órgano evaluador que el Ministerio de Educación Nacional designe para el efecto, estudia, valora y emite un concepto sobre la formación académica adquirida en el exterior por el solicitante, con relación a los programas ofertados en el territorio nacional, que permita o niegue la convalidación del título, solicitudes que se resolverán en un término no mayor a 180 días calendario, contados a partir del día siguiente hábil al reporte de pago en la plataforma.

Expuso, que el trámite de convalidación de títulos extranjeros lo establece la Resolución 10687 de octubre 9 de 2019 y debe iniciarse a través de la página *web* del Ministerio de Educación - plataforma de «*Convalidaciones- Convalidaciones Educación Superior*», donde el solicitante debe registrarse y crear un usuario, diligenciar el formulario y cargar la totalidad de los documentos requeridos.

Dijo, que una vez cargados los documentos en la plataforma «*Convalidaciones- Convalidaciones Educación Superior*» se habilita el pago de la solicitud, que debe realizarse dentro de los 30 días calendarios siguientes, y se inicia el día hábil siguiente al reporte del pago en la plataforma. Así, en primer lugar, se efectúa un análisis preliminar de la integridad de los documentos allegados, para lo cual el Ministerio cuenta con un término de 15 días calendarios, y de encontrar un faltante en la documentación señalada en el Capítulo II se dará traslado al solicitante por una sola vez para que, en el término de 30 días calendario, allegue lo requerido.

Explicó, que superada la etapa de validación se adelanta el examen de legalidad de la Institución, del programa y del título otorgado, luego se determina la aplicación al caso concreto de alguno de los tres criterios de evaluación dispuestos en las subsecciones I, II y III de la citada Resolución, como son Acreditación o Reconocimiento en Alta Calidad, Precedente Administrativo y Evaluación Académica.

Indicó, que los documentos exigidos para el trámite de convalidación de instituciones de educación superior o programas acreditados o que cuenten con reconocimiento son: (i) Formato de solicitud debidamente diligenciado; (ii) Documento de Identidad (*cédula de ciudadanía para los nacionales; pasaporte o cédula de extranjería vigente para los extranjeros o Permiso Especial de Permanencia para ciudadanos Venezolanos*); (iii) Original o fotocopia del título, con el respectivo sello de apostilla o legalización vía diplomática y su traducción oficial (*si el título se encuentra en idioma diferente al castellano*); (iv) Original o fotocopia del certificado de calificaciones, y; (v) para aquellos títulos que no cuenten con

reconocimiento o acreditación, sea institucional o de programa, deberá anexar, adicional a lo enunciado, el certificado del programa académico, que debe corresponder con lo plasmado en el certificado de calificaciones expedido por la institución formadora y, si excepcionalmente la institución formadora no emite esta clase de certificados, es posible presentar un documento oficial emitido por la institución formadora en la que se describa la manera cómo se desarrolló el programa cursado (*con su respectiva traducción oficial si el documento se encuentra en idioma distinto al castellano*).

Adicional a lo anterior, para los títulos de postgrado se debe anexar lo siguiente: (i) el título de pregrado otorgado por la institución de educación superior aprobada en Colombia o indicar el número de la resolución de convalidación otorgada por el Ministerio de Educación Nacional, si el título fue obtenido en el extranjero; (ii) En el caso de maestrías y doctorados se debe diligenciar el formato de resumen, que estará disponible en la plataforma por la cual se radican los documentos, donde se deberán reportar los productos de investigación, académicos o de innovación que hagan las veces de tesis o trabajos de grado como requisito para obtener el título de maestría o doctorado, donde se plasme un resumen en castellano que contenga los siguientes aspectos: título, objetivos, pregunta, problema o hipótesis de investigación, población, metodología, conclusiones, resultados o recomendaciones.

Señaló, en relación con el requisito de la apostilla, que la accionante tiene la posibilidad de acogerse al mecanismo temporal, transitorio, expedito, excepcional y alternativo a la aplicación de la legalización, consistente en el certificado consular que emitirá la Embajada de Venezuela, reconocida y acreditada por el Gobierno de Colombia, y que dará cuenta de la validez, legitimidad y autenticidad de los documentos expedidos por instituciones de educación superior legalmente reconocidas en Venezuela, conforme el comunicado oficial emitido el 18 de noviembre de 2021 por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, y el cual puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/vicepresidente-canciller-unciainplementacion-mecanismo-temporal-facilitar-proceso>.

Aseguró, que lo anterior se le explicó a la accionante mediante comunicación del 21 de mayo de la presente anualidad, quien puede consultar sobre las posibles opciones que tienen los ciudadanos para realizar la apostilla de documentos en Colombia, sin tener que desplazarse a su país de origen, de acuerdo a lo señalado en el anterior enlace.

Expuso, que así mismo se le informó que debe realizar la inscripción en el Registro Único Consular (RUC), y luego efectuar la petición en línea, a través de la página

<https://co.embajadavenezuela.org/> donde debe diligenciar el formulario correspondiente y aportar algunos documentos. Una vez verificada la información, las personas que hayan realizado la solicitud recibirán, vía correo electrónico, la certificación que debe ser legalizada, posteriormente, a través de la página *web* de la Cancillería colombiana.

Conforme a lo expuesto, y teniendo en cuenta que no se ha vulnerado ningún derecho a la accionante, solicitó negar las pretensiones de este amparo constitucional.

Allegó copia de comunicación¹⁶, con Radicado No. 2022-EE-109980 del 21 de mayo de la presente anualidad, dirigida a la señora CORONEL MOLINA, junto con la constancia¹⁷ que demuestra que fue enviada al correo electrónico abonado por la accionante Coronelsageth57@gmail.com.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA¹⁸

La instancia concluyó con fallo de junio 28 de 2022, mediante el cual el *a quo* resolvió declarar improcedente la acción presentada por la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA, toda vez que para las controversias que surjan en un trámite de convalidación de título extranjero se dispone de diferentes mecanismos de defensa.

Expuso que, aunque la accionante solicita la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad para apostillar los documentos que dispuso la T-255 de 2021, tal es excepcional y solo ha sido dispuesta para la convalidación del título de bachiller, en especial el obtenido en la República Bolivariana de Venezuela, por lo que es deber de las entidades correspondientes su exigencia, pues a través de tal requisito se cumplen unas finalidades concretas establecidas por el legislador.

Agregó, que la Corte Constitucional ha expresado, que la excepción que configura la inaplicabilidad del requisito de apostilla se configura «*si, y sólo si su exigencia en el caso concreto resulta manifiestamente irrazonable y desproporcionada*», y ese supuesto excepcional se establece cuando el requerimiento de dicho requisito anula el acceso al sistema educativo y, por consiguiente, el ejercicio del derecho a la educación.

¹⁶ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 9 Fls. 14 y 15

¹⁷ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 9 Fls. 16 y 17

¹⁸ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 10 Fls. 1 a 20

Señaló, que se acreditará la afectación manifiestamente irrazonable y desproporcionada siempre que quien solicite la inaplicación de tal requisito: (i) sea migrante menor de edad en estado de vulnerabilidad económica; (ii) hubiere obtenido el título de bachiller académico en la República Bolivariana de Venezuela y tenga interés en acceder a programas de educación superior; (iii) acredite su diligencia y buena fe al adelantar los trámites relativos a la satisfacción de dicha exigencia; (iv) demuestre que las actuaciones arbitrarias de las autoridades competentes imposibilitaron la apostilla de su título de bachiller; (v) hubiere agotado los medios alternativos disponibles para obtener el título de bachiller de forma infructuosa y, por último, (vi) aporte, al menos, un principio de prueba de la autenticidad del documento cuya apostilla se exige.

Finalmente, señaló, que en el presente caso no es posible predicar la existencia de la excepción de inconstitucional que conlleve a la aplicación de la regla que exige la apostilla de documentos académico con miras a la convalidación, amén que la señora CORONEL MOLINA no demostró una situación de vulnerabilidad o la existencia de un perjuicio irremediable.

IMPUGNACIÓN¹⁹

Inconforme con la decisión proferida por el Juez de primera instancia, la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA la impugnó argumentando que, si bien no cumple con la totalidad de los requisitos exigidos para demostrar la afectación irracional y desproporcionada por la inaplicación de la excepción de inconstitucionalidad de la apostilla, es evidente la vulneración a su derecho a la educación, toda vez que cursó su Magister de Innovaciones Educativas y el Estado Colombiano no le permite convalidar su título, sin el mencionado requisito (*apostilla*).

Indicó, que no es la única docente que presenta ese inconveniente, pues muchos compañeros de trabajo que realizaron maestrías y doctorados en la Universidad Pedagógica Experimental El Libertador no han podido realizar el proceso de convalidación, y han sido estafados por intermediarios de Venezuela que prometen ayudarles con la apostilla y legalización de los títulos académicos.

Aseguró, que es posible flexibilizar los requisitos establecidos en la sentencia T-255 de 2021, y aunque no goza de una condición especial es docente del municipio de Arauca y ha tratado

¹⁹ Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 12 Fls. 1 a 8

de convalidar su Magister pero por razones de orden público y social le es imposible dirigirse hasta Venezuela, lo cual le ha generado un perjuicio irremediable a su bienestar y calidad de vida, porque dichos estudios le permiten concursar y ascender en el escalafón profesional como docente, además acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa a través del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho implica mucho tiempo, amén que no tiene los recursos económicos para asumir los gastos de un abogado.

Finalmente, solicitó: *(i)* revocar la decisión de primera instancia; *(ii)* reconocer sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y educación; *(iii)* inaplicar por inconstitucionalidad el requisito de apostillar y legalizar los documentos y el diploma de Magister, y; *(iv)* reconocer su título de postgrado.

CONSIDERACIONES

Esta Sala de Decisión es competente para conocer la impugnación del fallo proferido por el Juez Primero Penal para Adolescentes con funciones mixtas de Arauca, de fecha 28 de junio de 2022, conforme al art. 31 del Decreto 2591 de 1991, cuyo conocimiento se asumirá toda vez que dentro del término de ejecutoria la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA indicó oponerse a la decisión.

La tutela ha sido instituida como mecanismo ágil y expedito para que todas las personas reclamen ante los jueces de la República la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos previstos en la ley.

1. El derecho de petición

Ha precisado el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, que el derecho de petición consagrado en el art. 23 de la C.P. es una garantía fundamental de aplicación inmediata, cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios y derechos consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los

afectan²⁰, así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas las autoridades de la República.

Ahora bien, de la regulación consagrada en el ordenamiento jurídico Colombiano tenemos que, tanto el derogado Decreto 01 de 1984²¹ como la Ley 1437 de 2011²² (*con la reforma de la Ley Estatutaria 1755 de 2015*²³) fueron unánimes al permitir que las peticiones se formulen tanto en interés general como en relación con los asuntos de interés particular, teniendo, respecto de esta última codificación que su art. 14 consagra la obligación de resolver o contestar la solicitud dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su recibo, salvo algunas excepciones²⁴, esto es, las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción, y cuando se eleve una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo el término será de 30 días. Adicionalmente, el párrafo de la referida norma también establece que excepcionalmente, cuando no sea posible resolver en los términos indicados, la autoridad debe informar de inmediato al solicitante de dicha situación, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

2. La Excepción de inconstitucionalidad y el requisito de apostilla.

Es un mecanismo de control concreto de constitucionalidad para inaplicar normas legales, reglamentarias o de cualquier otra índole, cuando se evidencie "una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales"²⁵. La Corte ha precisado que la excepción de inconstitucionalidad debe ser ejercida por "cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares"²⁶, a solicitud de parte o *ex officio*²⁷, siempre que la norma jurídica que deben aplicar a un caso concreto "contradiga abiertamente la Constitución"²⁸, es decir, que corresponda "a una oposición tan grave entre la disposición de inferior jerarquía y el ordenamiento constitucional, que aquella y éste no puedan regir en

²⁰ Sobre el sentido, alcance y ejercicio del derecho de petición, se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-12/92, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-129/01, MP: Alejandro Martínez Caballero.

²¹ Antiguo Código Contencioso Administrativo, derogado por el Artículo 309 de la Ley 1437 de 2011.

²² Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, hoy vigente.

²³ Recuérdese que mediante sentencia C-818 de 2011, la Corte Constitucional declaró la inexecutable diferida hasta el 31 de diciembre de 2014, de los artículos de la Ley 1437 de 2011 que consagraban el derecho de petición, a fin de que el Congreso expidiera la Ley Estatutaria correspondiente, situación que se superó con la expedición de la Ley 1755 de 2015, modificatoria del referido código en lo pertinente.

²⁴ Según el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, la regla general contempla un término de 15 días para resolver las peticiones, pero en los casos de petición de documentos este término se reduce a 10 días para responder y 3 para entregar; y en la consulta se extiende a 30.

²⁵ Sentencias SU-132 de 2013 y T-389 de 2009. *Cfr.* Sentencia T-269 de 2015.

²⁶ *Id.* *Cfr.* Sentencia T-269 de 2015.

²⁷ *Id.*

²⁸ Sentencia C-187 de 2019. *Cfr.* Sentencia C-441 de 2019.

*forma simultánea*²⁹. Dicho de otro modo, tales sujetos deberán inaplicar la norma cuando “*el antagonismo entre los dos extremos de la proposición [sea] tan ostensible que salte a la vista del intérprete, haciendo superflua cualquier elaboración jurídica que busque establecer o demostrar que existe*”³⁰. La Corte ha reconocido que la referida contradicción es el “*elemento esencial para que la inaplicación sea procedente, ya que, de no existir, el funcionario llamado a aplicar la ley no puede argumentar la inconstitucionalidad de la norma para evadir su cumplimiento*”³¹.

La excepción de inconstitucionalidad tiene alcance “*en el caso específico, singular, concreto, y en relación con las personas involucradas en el mismo, sin que pueda exceder ese marco jurídico preciso*”³². Al respecto, la jurisprudencia ha reiterado que los efectos del control por vía de excepción “*son inter partes [y] solo se aplican para el caso concreto*”³³, razón por la cual “*la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida*”³⁴. Esto, hasta tanto la Corte

²⁹ Sentencia T-614 de 1992. Al respecto, la Corte ha cualificado la contradicción entre la norma y la Constitución Política, que, para que proceda la excepción de inconstitucionalidad, debe ser “*repugnante*” (Sentencia T-614 de 1992); “*evidente y ostensible*” (Sentencia T-318 de 1997); “*palmaria*” o “*flagrante*” (Sentencias C-069 de 1995 y C-600 de 1998); “*ostensible, clara e indudable*” (Sentencias T-556 de 1998 y T-658 de 2005); “*ostensible*” (Sentencias T-104 de 2008 y T-051 de 2011); “*clara y evidente*” (Sentencias T-808 de 2007, T-551 de 2010, T-094 de 2013 y T-351 de 2019); “*clara y ostensible*” (Sentencia T-221 de 2006), “*evidente*” (Sentencia T-389 de 2019) o de una “*incompatibilidad tal, que resulte imposible la aplicación de la norma jurídica y la Constitución*” (Sentencia T-1015 de 2005), entre otras.

³⁰ Id. Cfr. Sentencia C-600 de 2000: “*Se parte del supuesto -que puede ser descartado- según el cual la norma puesta en vigor por el órgano o funcionario competente se ajusta a la Constitución, en virtud de una presunción que asegura el normal funcionamiento del Estado, con base en la seguridad jurídica de la cual requiere la colectividad. Si esa presunción no es desvirtuada, la norma debe aplicarse; las personas -particulares o públicas- cobijadas por ella deben obedecerla; y la autoridad a la que se ha encomendado su ejecución incurre en responsabilidad, al violarla, si omite la actividad que para tal efecto le es propia o hace algo que se le prohíbe*”. En el mismo sentido, la Corte ha determinado que se configura defecto sustantivo en una providencia, entre otros, cuando “*el juez no aplica la excepción de inconstitucionalidad frente a una manifiesta violación de la Constitución*”. Cfr. Sentencias SU-495 de 2020, SU-296 de 2020, SU-132 de 2013 y SU-399 de 2012, entre muchas otras.

³¹ Id.

³² Sentencia C-600 de 1998. Por esta razón, la Corte ha reiterado que, en el supuesto de que la solicitud de inaplicación de una norma por inconstitucional de forma simultánea con la acción de tutela, el juez constitucional deberá ordenar la “*inaplicación de la norma impugnada en el caso concreto*”, en los términos previstos por el artículo 29.6 del Decreto 2591 de 1991. Sentencia T-614 de 1992: “*Claro está, puede suceder que el ataque contra el derecho fundamental o la amenaza que se cierne sobre él provengan de la aplicación que se haya hecho o se pretenda hacer de una norma -legal o de otro nivel- que resulta incompatible con la preceptiva constitucional. En esa hipótesis es indudable que surge la posibilidad de ejercitar en forma simultánea la llamada excepción de inconstitucionalidad (artículo 4º C.N.) y la acción de tutela (artículo 86 Ibídem), la primera con el objeto de que se aplique la Constitución a cambio del precepto que choca con ella, y la segunda con el fin de obtener el amparo judicial del derecho*”. Cfr. Sentencias T-391 de 2007, T-925 de 2004 y T-505 de 2000, entre otras.

³³ Sentencia C-122 de 2011. Cfr. Sentencias T-269 de 2015 y T-351 de 2019. Desde sus inicios, esta Corte ha insistido en que la excepción de inconstitucionalidad “*tiene lugar en casos concretos y con efectos únicamente referidos a éstos, cuando quiera que se establezca la incompatibilidad entre la norma de que se trata y la preceptiva constitucional. Aquí no está de por medio la definición por vía general acerca del ajuste de un precepto a la Constitución -lo cual es propio de la providencia que adopte el tribunal competente al decidir sobre el proceso iniciado como consecuencia de acción pública- sino la aplicación de una norma legal o de otro orden a un caso singular*”.

³⁴ Sentencia C-122 de 2011.

Constitucional la declare inexecutable, de manera definitiva, "*abstracta, general y con efectos erga omnes*"³⁵.

El requisito de apostilla está previsto por la "*Convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros*"³⁶. Este instrumento dispone que la apostilla es "*el único trámite que podrá exigirse para certificar la autenticidad de la firma, a qué título ha actuado la persona que firma el documento y, cuando proceda, la indicación del sello o estampilla que llevaré*"³⁷. En particular, el certificado de apostilla deberá ser: (i) impreso "*en el documento mismo o en un otrosí*", de conformidad con el modelo anexo a la Convención³⁸; (ii) expedido "*a solicitud de la persona que hubiere firmado el documento o de cualquier portador*"³⁹, y; (iii) otorgado por las autoridades designadas por cada Estado contratante⁴⁰. Al ejercer el control de constitucionalidad del tratado internacional y de su ley aprobatoria, la Corte resaltó que la Convención "*propende y contribuye a la realización del interés general internacional*"⁴¹, por cuanto tiene por objeto "*propiciar y fortalecer la aplicación de principios que en el ámbito internacional garanticen unas relaciones (...) basadas en la (...) aplicación del principio de la buena fe, que permitirá, no sólo un trato en condiciones de igualdad para todas las personas, sino mayor eficacia y celeridad en las mismas*"⁴².

3. Decisión a adoptar

Descendiendo al asunto que concita la atención de esta Corporación, tenemos, que la señora SEGETH JOANNA CORONEL MOLINA solicitó la protección constitucional de sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y educación, que a su juicio se encuentran vulnerados por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, al abstenerse de inaplicar por inconstitucional el requisito de apostillar y legalizar los documentos y el diploma de Magister de Innovaciones Educativas expedido por la Universidad Pedagógica Experimental Libertador del Estado de Venezuela.

³⁵ Id.

³⁶ La "*Convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros*" fue ratificada por Colombia mediante la Ley 455 de 1998 y examinada por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-164 de 1999.

³⁷ Artículo 3 de la "*Convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros*".

³⁸ Artículo 4 *ibídem*.

³⁹ Artículo 5 *ibídem*.

⁴⁰ Artículo 6 *ibídem*.

⁴¹ Sentencia C-164 de 1999.

⁴² Id.

De los hechos precedentemente señalados y de la documental obrante en el expediente, se pudo establecer que: (i) la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA asegura que el 17 de febrero de la presente anualidad cargó los documentos correspondientes para la apostilla y legalización del título universitario en la página *web* de la Cancillería de Venezuela, habilitada para tal fin, sin embargo a la fecha no ha recibido respuesta al respecto; (ii) el 17 de marzo del año que transcurre pidió al Ministerio de Educación Nacional se inaplique por inconstitucional el requisito de apostillar y legalizar sus documentos de Magister, y; (iii) el 10 de junio de 2022 solicitó se resuelva de manera positiva su petición.

También hay evidencia que, el 21 de mayo de 2022, el Ministerio de Educación Nacional dio respuesta a la petición de la señora CORONEL MOLINA en los siguientes términos:

"En atención a su solicitud contenida en la comunicación indicada en el asunto, amablemente le informamos que el procedimiento administrativo de convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior se encuentra regulado a través de la Resolución 10687 de 2019, la cual le invitamos a leer detenidamente en el siguiente enlace:

<https://www.mineduccion.gov.co/portal/convalidaciones/Convalidaciones%20-%20Educacion-Superior/Material-de-apoyo/387731:Normatividad>

Descendiendo a su consulta amablemente le informamos que la normatividad anteriormente mencionada nada tiene de inconstitucional y se rige plenamente bajo el marco de la constitución política, esta misma normatividad no tiene excepciones garantizando el derecho de igualdad y debido proceso para todos como ya lo han hecho otros connacionales y extranjeros con sus documentos de educación superior provenientes de Venezuela.

De igual forma, le informamos que tiene la posibilidad de acogerse al mecanismo temporal, transitorio, expedito, excepcional y alternativo a la aplicación de la legalización, consistente en el certificado consular que emitirá la Embajada de Venezuela, reconocida y acreditada por el Gobierno de Colombia, y que dará cuenta de la validez, legitimidad y autenticidad de los documentos expedidos por instituciones de educación superior legalmente reconocidas en Venezuela.

Dicho mecanismo temporal, transitorio, expedito, excepcional y alternativo para convalidar los estudios cursados en Venezuela; en donde se emite una "certificación consular sobre validez, legitimidad y autenticidad" de los documentos expedidos por instituciones de educación superior legalmente reconocidas en Venezuela, se inicia con la inscripción en el Registro Único Consular (RUC), y luego realizar la petición en línea, a través de la página <https://co.embajadavenezuela.org/> en la que deben diligenciar el formulario correspondiente y aportar algunos documentos.

Una vez verificada la información, las personas que hayan realizado la solicitud recibirán, vía correo electrónico, la certificación, que debe ser legalizada, posteriormente, a través de la web de la Cancillería colombiana.

*Es importante tener en cuenta que la implementación de este mecanismo temporal **no exige del proceso de convalidación de títulos** dispuesto por las autoridades, pero "representa una oportunidad para que estos ciudadanos puedan reunir requisitos e iniciar sus trámites de manera legal y apegados a los requerimientos y normas colombianas". (Sic)*

El Juez de primera instancia, en fallo de junio 28 de 2022, declaró improcedente la presente acción de tutela argumentando que señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA no cumple con los requisitos dispuestos por la Corte para aplicar la excepción de inconstitucionalidad solicitada, en relación con la apostilla de documentos de estudios, y no se evidencia un perjuicio irremediable.

Inconforme con tal decisión la señora CORONEL MOLINA la impugnó, y solicitó revocar la decisión de primera instancia; reconocer sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y educación; inaplicar por inconstitucional el requisito de apostillar y legalizar los documentos y el diploma de Magister, y; reconocer su título de postgrado realizado en Venezuela.

En primer lugar, advierte la Sala, que el Ministerio de Educación Nacional dio respuesta clara, precisa y de fondo, mediante comunicación del 21 de mayo de la presente anualidad, a la petición elevada por la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA, notificada efectivamente al correo electrónico abonado por la accionante coronelsageth57@gmail.com, toda vez que le indicó que tiene la posibilidad de acogerse al mecanismo temporal, transitorio, expedito, excepcional y alternativo a la aplicación de la legalización, consistente en el certificado consular que emitirá la Embajada de Venezuela, reconocida y acreditada por el Gobierno de Colombia, que dará cuenta de la validez, legitimidad y autenticidad de los documentos expedidos por instituciones de educación superior legalmente reconocidas en Venezuela, y le dio a conocer las páginas *web* donde puede acceder para llevar a cabo su solicitud de apostilla.

En segundo lugar, si bien la Corte Constitucional en sentencia T-255 de 2021⁴³ indicó, que podrá inaplicarse por inconstitucional el requisito de apostilla de documentos académicos requeridos para la convalidación, se refirió únicamente al *«título de bachiller obtenido en el exterior»* y cuando se constate que su exigencia en el caso concreto resulta manifiestamente irrazonable y desproporcionada.

Además, conviene aclarar que el anterior supuesto excepcional se configura cuando la exigencia de dicho requisito anule el acceso al sistema educativo y, por consiguiente, el ejercicio del derecho a la educación, y deberá acreditarse la afectación manifiestamente irrazonable y desproporcionada mediante el cumplimiento de los siguientes requisitos:

⁴³ M.P. Dra. Paola Andrea Meneses Mosquera

"(i) sea migrante menor de edad en estado de vulnerabilidad económica; (ii) hubiere obtenido el título de bachiller académico en la República Bolivariana de Venezuela y tenga interés en acceder a programas de educación superior; (iii) acredite su diligencia y buena fe al adelantar los trámites relativos a la satisfacción de dicha exigencia; (iv) demuestre que las actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades competentes imposibilitaron la apostilla de su título de bachiller; (v) hubiere agotado los medios alternativos disponibles para obtener el título de bachiller de forma infructuosa y, por último, (vi) aporte, al menos, un principio de prueba de la autenticidad del documento cuya apostilla se exige."

Así las cosas, observa la Sala, que en la sentencia T-255 de 2021 la Corte Constitucional limitó su análisis a la presunta vulneración del derecho fundamental a la educación, que no se presenta en este caso donde la demora en el procedimiento de apostilla no afecta el acceso a la educación de la señora CORONEL MOLINA.

Sumado a lo anterior dicha sentencia, que alega la accionante debe tenerse en cuenta en su caso para la inaplicabilidad por inconstitucional del requisito de apostilla de documentos académicos de su Magister, está dirigida exclusivamente al **título de bachiller**.

Además, la excepción cuenta con seis requisitos que no cumple la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA, toda vez que: *(i)* no es menor de edad ni se encuentra en situación de vulnerabilidad económica pues, como ella misma indicó en su escrito de tutela, es docente en la Institución Educativa Matecandela vereda Barrancones del Municipio de Arauca, y por lo tanto percibe un salario con el que asume su sustento; *(ii)* tampoco demostró que obtuvo su título de bachiller académico en la República Bolivariana de Venezuela, solo que obtuvo su pregrado de «*Ingeniero de Medio Ambiente*» en la Universidad de la Guajira; *(iii)* si bien demostró cierta diligencia respecto a los trámites de apostilla no se observa que la Cancillería de Venezuela le haya negado la apostilla y legalización de sus documentos y diploma de estudio; *(iv)* no se observa actuaciones arbitrarias de las autoridades competentes, que imposibiliten la apostilla de su título; *(v)* la accionante ya tiene su título de post grado, y; *(vi)* si bien aporta el título de Magister en Innovaciones Educativas aprobado por la Universidad Pedagógica Experimental Libertador de Venezuela, junto con su certificado de calificaciones que se encuentran con los sellos de legalización, no es suficiente para que proceda en su caso la inaplicación por inconstitucionalidad del requisito de apostilla de documentos académicos.

Corolario de lo anterior, concluye la Sala, que no existe justificación válida y urgente que permita aplicar en este caso la excepción por inconstitucionalidad del requisito de apostilla de documentos académicos, toda vez que no se cumplen los requisitos exigidos por la Corte Constitucional para tal fin y tampoco se observa que el requerimiento de la

Cancillería de Venezuela le esté generando un perjuicio irremediable a la accionante, como la pérdida del empleo, disminución del salario, limitación de su acceso a la educación, ni ninguna otra situación que haya sido probada en el trámite, que le impida cumplir con el lleno de los requisitos que exige el Ministerio de Educación Nacional para la convalidación de sus estudios de Magister en Innovaciones Educativas, realizado en la Universidad Pedagógica Experimental Libertador del Estado de Venezuela.

Adicional a lo anterior, tampoco se observa que la Cancillería de Venezuela le haya negado la apostilla de los documentos y diploma de Magister, pues las actuaciones allegadas al expediente solo demuestran las gestiones realizadas por la actora en el mes de febrero de la presente anualidad, y la comunicación dirigida a la accionante por el Ministerio de Educación Nacional el 21 de mayo de este año, mediante la cual le informan las posibles opciones que tienen los ciudadanos para realizar la apostilla de documentos en Colombia sin tener que desplazarse a su país de origen, indicándole que debe realizar la inscripción en el Registro Único Consular (RUC) y luego efectuar la petición en línea, a través de la página <https://co.embajadavenezuela.org/>, donde debe diligenciar el formulario correspondiente y aportar algunos documentos. Es decir, no hay prueba que demuestre la violación de los derechos fundamentales que la actora pide se le amparen a través de la presente acción.

En consecuencia, y conforme a las razones expuestas, la Sala revocará la sentencia proferida el 28 de junio de 2022 por el Juzgado Primero Penal para Adolescentes con funciones mixtas de Arauca y, en su lugar, se negará el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y educación invocados por la señora SAGETH JOANNA CORONEL MOLINA.

Sin necesidad de más consideraciones, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, Sala Única de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el fallo proferido el 28 de junio de 2022 por el Juzgado Primero Penal para Adolescentes con funciones mixtas de Arauca y, en su lugar, NEGAR el amparo de los derechos fundamentales invocados por la señora SAGETH JOANNA CORONEL

MOLINA, de conformidad con las razones expuestas *ut supra*.

SEGUNDO: NOTIFICAR el presente fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: ENVIAR el presente fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión.



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada ponente



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada



LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada