



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela No. 2023 – 0306

Sentencia de Primera Instancia

Fecha: primero (1º) de agosto del dos mil veintitrés

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación de la parte accionante: (Art. 29 Núm. 1 D. 2591/91):

- **LIA TRINIDAD CASTRILLON DIAZ** ciudadana identificada con C.C. No. 63´328.019 de Bucaramanga – Santander, quien actúa a través de apoderado.

2.- Identificación del sujeto o sujetos de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Núm. 2 D. 2591/91):

- a) La actuación es dirigida por la accionante en contra de:
 - **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**
 - **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN**
- b) Durante el trámite constitucional se advirtió necesario vincular a:
 - **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Núm. 3 D. 2591/91):

- La accionante indica que se trata de sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, seguridad jurídica y principio de legalidad y defensa.

4.- Síntesis de la demanda:

- a) *Hechos:*
 - Luego de enunciar su historial académico, señaló que inició ante el Ministerio de Educación Nacional, trámite de convalidación del título de Doctora en Educación, de la universidad de Baja California.
 - Solicitud a la cual se le asignó como radicado el No. 2022-EE-258892 del 24 de octubre del 2022, para que se le impartiera el trámite estipulado en la resolución No. 010687 del 9 de octubre de 2019.
 - Pese a lo anterior, indicó que la accionada de manera abrupta, sin motivación en derecho, transgrediendo con su actuar sus derechos fundamentales, archivo



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

la solicitud de convalidación de su título por auto del 10 de febrero del 2023, al exigir certificaciones, pruebas, y demás documentos que ya fueron presentados, tal como se advierte de los pantallazos aportados en la acción de tutela.

- Razón por la que promovió recurso en contra de la decisión de archivo, el 17 de febrero del 2023, adjuntando los siguientes documentos:

- (I) Certificado del Programa Académico
- (II) Formato de resumen de productos de investigación
- (III) Diploma de maestría
- (IV) Diploma de especialización
- (V) Certificado de ponencia del producto de investigación en congreso de educación internacional y,
- (VI) Cédula de ciudadanía

- Concluyó que, al encontrar fenecido el término para obtener respuesta al recurso de reposición propuesto, presentó petición de consulta el 7 de junio del 2023, a efectos de que se le informe el estado del recurso.

b) *Peticiones:*

- Se tutelen los derechos deprecados.
- Ordenar al Ministerio de Educación Nacional de Colombia desarchivar el caso de convalidación, al cual se le asignó como radicado el No, 2022-EE-258892 del 24 de octubre de 2022, en informe las razones por las cuales se le han transgredido sus derechos fundamentales.
- Establecer las responsabilidades disciplinarias por incumplimiento a la ley, así como de las conductas desplegadas por la accionada en el presente caso, por parte de la Procuraduría General de la Nación.
- Ordenar al Ministerio de Educación Nacional de Colombia, brindar respuesta bajo los términos de ley. Con el fin de poder gozar y ejercer los derechos al debido proceso.

5- Informes: (Art. 19 D. 2591/91)

a) PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN

- Manifestó que revisado su sistema para la gestión documental –SIGDEA–, no se encontró petición, queja o reclamo elevada por la accionante, cuyo objeto se encuentre relacionado con los hechos y pretensiones de la tutela.
- Por consiguiente, se configura una falta de legitimación por pasiva frente a la causa principal de la tutela, en lo que respecta a su representada, al no haberse adelantado actuación alguna en detrimento de los intereses de la accionante.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

b) MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

- Señaló que la mora administrativa se encuentra justificada, con ocasión al aumento exponencial de las solicitudes de convalidación de títulos de educación superior, así como, la complejidad de su trámite, situación que impacta negativamente en el cumplimiento de los plazos legales, por cuanto:

“(…) implica un examen detallado y riguroso de legalidad previsto por la normatividad vigente, en razón a las implicaciones propias de la homologación de los títulos de educación superior y a la importancia social de la rigurosidad de este trámite derivada la responsabilidad del Ministerio de Educación como garante de la calidad de la educación superior”¹

- Consecuencia de lo anterior, requirió que de concederse la acción de tutela promovida, la orden emitida contenga un plazo razonable para emitir la decisión, consistente al *“recurso de reposición, el cual, en este momento se encuentra en etapa de revisión y firmas”²*.
- Recurso el cual se notificará y enviará correctamente a la accionante, dando alcance de dicha situación al Juzgado, una vez se obtenga certificado de envió.

La vinculada MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, optó por guardar silencio dentro de la oportunidad que le fue concedida, encontrándose debidamente notificada tal como consta en índice 009 visto en la carpeta digital de la acción de tutela.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso, en este punto conviene precisar que no serán decretadas las pruebas contenidas en la acción de tutela, por cuanto, se emitirá el fallo de instancia al llegar al convencimiento respecto de la situación litigiosa, ver lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración a los derechos implorados por la tutelante, por cuenta de la actuación desplegada por las accionadas y vinculada?

8.- Derechos fundamentales respecto de los cuales se realizará análisis jurisprudencial:

8.1. Del derecho de petición

¹ Ver folio 18 del índice 012 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela promovida.

² Ver folio 13 del índice 012 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela promovida.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

El derecho de petición está catalogado como fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política y está definido en el artículo 23 ibídem como el que tiene toda persona a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En dicho sentido, nuestra Honorable Corte Constitucional ha fijado características especiales, que buscan la resolución y protección inmediata de este derecho fundamental, considerando que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de las solicitudes presentadas, bajo esta línea, se extrae de sus pronunciamientos:

“El artículo 23 de la Constitución Política prevé la posibilidad de “presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. Al desarrollar el contenido del derecho, la Corte Constitucional definió el derecho de petición como la facultad de toda persona para presentar solicitudes, de forma verbal o escrita, ante las autoridades públicas y, de ser el caso, hacer exigible una respuesta congruente.

Este derecho fue regulado mediante la Ley 1755 de 2015. A partir de lo dispuesto en la normativa en cita, este Tribunal se refirió al contenido de los tres elementos que conforman el núcleo esencial del derecho:

- i. *La pronta resolución. En virtud de este elemento las autoridades tienen el deber de otorgar una respuesta en el menor plazo posible, sin que se exceda el máximo legal establecido;*
- ii. *La respuesta de fondo. Hace referencia al deber de las autoridades de resolver la petición de forma clara, precisa, congruente y consecuencial. Esto no implica que sea una respuesta favorable a los intereses del peticionario; y*
- iii. *La notificación de la decisión. Atiende al deber de poner en conocimiento del peticionario la decisión adoptada pues, de lo contrario, se desvirtuaría la naturaleza exigible del derecho.*

23. *Por lo tanto, se viola el derecho de petición cuando: (i) no se obtiene una respuesta oportuna, de acuerdo con el plazo que la ley establece para cada tipo de petición; (ii) no se obtiene una respuesta idónea o coherente con lo solicitado, o (iii) no se notifica la respuesta”³*

8.2. Del derecho al debido proceso

En relación con el derecho al debido proceso la Corte Constitucional a lo largo de su desarrollo jurisprudencial lo ha definido como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico «...a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia...»⁴.

Respecto a ese “conjunto de garantías” el Alto Tribunal Constitucional lo ha sintetizado en varios grupos, más recientemente en decisión SU-174 de 2021, esbozó lo siguiente:

- i) el derecho a la jurisdicción; ii) el derecho al juez natural; iii) el derecho a la defensa; iv) el derecho a un proceso público desarrollado dentro de un tiempo razonable; y v) el derecho a la

³ Sentencia T-343/21 del 11 de octubre del 2021 M.S. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴ Sentencia C-341/14 del cuatro de junio del 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.

9.- Procedencia de la acción de tutela:

a.- *Fundamentos de derecho:* El artículo 86 de la Constitución Política incorpora la acción de tutela como un mecanismo judicial de carácter preferente y sumario, diseñado para proteger de forma inmediata los derechos fundamentales, cuando éstos se vean amenazados o vulnerados por parte de cualquier autoridad pública, y excepcionalmente por particulares, como consecuencia de sus acciones u omisiones.

En dicho sentido, la accionante acudió al presente mecanismo constitucional al alegar una mora concerniente al recurso de reposición propuesto en contra de la decisión de archivo de su trámite de convalidación de título, procedimiento normado en la Resolución No. 010687 del 9 de octubre de 2019.

Razón por la cual, se precisa que la administración pública en desarrollo de sus competencias debe igualmente pronunciarse en término respecto de las actuaciones que surte, por cuanto, los servidores públicos son responsables, entre otros motivos, por la omisión en el ejercicio de sus funciones; dentro de dichas funciones se encuentra el cumplimiento de los términos procesales y administrativos.

b.- *Verificación de requisitos generales para el caso concreto:* En lo referente a **legitimación en la causa**, se evidencia identidad entre la parte convocante y la autoridad convocada, entiéndase el Ministerio de Educación Nacional, con ocasión del trámite de convalidación de título ya descrito, de suerte que se tiene por cumplido tal requisito.

En relación al requisito de **inmediatez** se constata que se cumple con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad que ha determinado la jurisprudencia Constitucional, pues entre la presentación de la acción de tutela y la concurrencia de los hechos que alega la accionante, como atentatorios de sus derechos fundamentales, no ha transcurrido un largo periodo.

Bajo la misma línea, se tiene por parte de este Juzgado que se cumple con el requisito de **subsidiariedad**, toda vez que como se enunciará más adelante, se configura afectación al derecho fundamental de petición, el cual no tiene otro mecanismo de defensa, razón por la que se encuentra habilitada la accionante, para acudir a la acción de tutela, para remediar su situación de desamparo, de modo que los pedimentos pueden ser elevados al interior de la actuación judicial como se verá a continuación.

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- **Normas aplicables:** Artículos 23 y 29 de la Constitución Política.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

b.- Caso concreto: Una vez auscultadas las actuaciones emitidas al interior del trámite de referencia, así como las pautas jurisprudenciales previamente descritas, se tiene que la acción de tutela fue propuesta en aras de obtener el desarchivo del caso de Convalidación de título de educación superior propuesto por la accionante y, al cual se le asignó como radicado el No. 2022-EE-258892 del 24 de octubre de 2022.

Ello, por cuanto la accionante formuló recurso de reposición en contra del auto de archivo que data del 10 de febrero del 2023, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 12 de la Resolución No. 010687 del 9 de octubre de 2019 proferida por la accionada Ministerio De Educación Nacional, la cual se encuentra dirigida a regular la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior.

Ahora, ha sido clara la jurisprudencia constitucional al establecer que los recursos son una forma o desarrollo del derecho de petición, al respecto la sentencia C-007 de 2017 indicó:

*“24. Ahora bien, específicamente respecto a los recursos los artículos 13 y 15 de la Ley 1755 de 2015 establecen que **éstos son una forma del derecho de petición** ya que “toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo”. Entonces, la Corte verifica que, en efecto, se cumple con el primero de los criterios que la jurisprudencia ha señalado en relación con la reserva de ley estatutaria, que se trate de derechos y deberes de carácter fundamental.*

25. Este Tribunal también ha reconocido esta modalidad del ejercicio del derecho de petición y ha dicho, por ejemplo, “que el uso de los recursos señalados por las normas del Código Contencioso, para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, es desarrollo del derecho de petición, pues, a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto”. En el mismo sentido, ha reiterado en diversas oportunidades que el uso de los recursos en el procedimiento administrativo y su agotamiento obligatorio para acudir, bien sea ante la jurisdicción ordinaria o ante la jurisdicción contencioso administrativa, es una expresión más del derecho de petición” (Subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, también se ha dicho que la no resolución oportuna de los recursos interpuestos en la vía gubernativa, se equipara al quebrantamiento del derecho de petición, así:

“Esta Corporación con relación al derecho de petición, ha establecido que no solamente comprende la prerrogativa de obtener una pronta resolución a la solicitud por parte de las autoridades a quienes es formulada, sino que correlativamente implica la obligación por parte de éstas de resolver de fondo, de manera clara y congruente lo solicitado.

15. Ahora bien, con respecto al tema concerniente a sí los recursos interpuestos en la vía gubernativa y no decididos por la administración son o no equivalentes a una petición en los términos del artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional, en reiteradas



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

ocasiones, ha señalado que su no tramitación en los términos legales y jurisprudenciales establecidos, vulnera el derecho fundamental de petición.

La citada posición fue adoptada desde el año 1994 en Sentencia T-304, M.P. Jorge Arango Mejía, por medio de la cual la Corte al referirse a los recursos interpuestos en la vía gubernativa y su relación con el derecho de petición, consideró que el uso de los recursos señalados por las normas del Código Contencioso, para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, constituye el desarrollo del derecho de petición, pues, “a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto. Siendo esto así, es lógico que la consecuencia inmediata sea su pronta resolución”.

(...)

En conclusión, se puede afirmar que los recursos interpuestos con la finalidad de controlar los actos administrativos y agotar la vía gubernativa, constituyen una de las formas de ejercitar el derecho de petición en la medida que este último permite a las personas no sólo participar en la gestión que realice la administración sino también, controvertir directamente ante aquella sus decisiones.”⁵

Dicho lo anterior, si bien el procedimiento para la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior, cuenta con una normativa especial, la misma no establece de manera concreta el término en que deben ser resueltos los recursos que se formulen contra de las decisiones emitidas dentro del trámite.

En efecto, el término legal con el que cuenta el Ministerio de Educación Nacional para resolver las solicitudes de convalidación, cuando la institución o el programa cursado del título a convalidar, cuente con acreditación o reconocimiento en alta calidad, no podrá exceder a sesenta (60) días, conforme lo consagra el artículo 13 de la Resolución No. 010687 del 9 de octubre de 2019.

Por lo tanto, al no obrar respuesta al recurso de reposición impetrado por la accionante, debe darse una interpretación armónica entre las demás normativas que regulan la materia y la jurisprudencia que al respecto se ha emitido, de allí que, se conceda el termino de diez (10) días, a la accionada para auscultar el recurso de reposición propuesto, por cuanto dicho lapso.

Resulta ser un lapso razonable y prudencial, que puede ser empleado como medidor del tiempo que dura la entidad en estudiar los reparos que se formularon por la accionante, respecto al archivo de su solicitud de convalidación del título, el cual de acuerdo al informe que fuera rendido por la accionada, se encuentra en etapa de revisión y firmas.

Lo anterior con la salvedad que lo que se ordenará es la obtención de la respuesta al recurso de reposición propuesto por la accionante, toda vez que no le es atribuible al

⁵ Sentencia T-682/17 del 20 de noviembre del 2017, M.S. Gloria Stella Ortiz Delgado



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Juez Constitucional, determinar el sentido de la decisión a adoptar dentro del proceso de convalidación del título profesional, en uno u otro sentido, ya que dicho asunto se encuentra supeditado al cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución No. 010687 del 9 de octubre de 2019.

Por último, habrá de advertirse en el decurso de la presente acción de tutela, se observa que la entidad a la cual se le atribuye responsabilidad en la vulneración del derecho fundamental invocado permaneció silente, toda vez que no obra prueba que justifique si brindó o no respuesta al recurso formulado por la accionante.

En tal sentido y como quiera que no se vislumbra oposición alguna para desvirtuar lo reclamado en la presente acción, se dará aplicación a la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, ello significa, que el Ministerio de Educación Nacional no ha resuelto el recurso de reposición propuesto por la accionante, situación que también atenta su garantía constitucional al debido proceso.

Razón por la que se concede el amparo requerido, pero itérese, únicamente en lo que respecta a obtener respuesta al recurso de reposición propuesto, ya que la acción de tutela no procede como un mecanismo con el cual se puedan alterar los procedimientos propios de las entidades administrativas; los cuales se encuentran reglados y cuentan con fases que deben ser respetadas; sin contar, que acceder a las peticiones solicitadas perturbaría seriamente la autonomía con la que cuenta el Ministerio De Educación Nacional, para gestionar sus asuntos internos, los cuales ya están en marcha.

De la pretensión dirigida a la Procuraduría General de la Nación

Para la procedencia de la acción de tutela, se han fijado una serie de pautas con las cuales se restringe el uso y el abuso del mecanismo constitucional, de manera que quien acuda a él, realmente lo emplee como el último recurso a su alcance, pues de lo contrario, se atenta contra la estructura de las jurisdicciones y procedimientos que previamente han sido fijados, resaltándose así la naturaleza residual y subsidiaria de la acción.

Bajo la misma línea, se tiene que la accionante en una de sus pretensiones requiere: “establecer las responsabilidades disciplinarias por incumplimiento a la ley, y las conductas desplegadas del presente caso”⁶, Sin embargo, deberá advertir, que es ella quien ostenta la titularidad para acudir a la Procuraduría General de la Nación y, exponer los circunstancias por las cuales en su sentir, se afectan sus derechos fundamentales, si a bien lo tiene, esto, por cuanto no le compete a este juez constitucional dichas atribuciones, más aún, cuando no encontró fundamento alguno para proceder de dicha manera a través del trámite breve y sumario de la acción de tutela.

⁶ Ver folio 10 del índice 004 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela promovida.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Con fundamento en todo lo señalado en precedencia, se tiene que la presente acción de tutela, resulta improcedente, respecto a dicha pretensión, razón por la que deberá ser denegada, en consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER la acción de tutela impetrada por **LIA TRINIDAD CASTRILLON DIAZ** ciudadana identificada con C.C. No. 63'328.019 de Bucaramanga – Santander, quien actúa a través de apoderado, en contra del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, respecto a los derechos fundamentales de petición y debido proceso, con fundamento en las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, que en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la comunicación de este fallo, proceda a emitir la respuesta que corresponda al recurso de reposición interpuesto por la promotora, en contra del auto de archivo proferido el 10 de febrero del 2023, dentro del trámite de convalidación de título, al cual le fue asignado el radicado No. No. 2022-EE-258892 del 24 de octubre del 2022, notificando dicha decisión en debida forma a la accionante.

TERCERO: NEGAR la acción de tutela impetrada por **LIA TRINIDAD CASTRILLON DIAZ** ciudadana identificada con C.C. No. 63'328.019 de Bucaramanga – Santander, quien actúa a través de apoderado, en contra del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** y la **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN**, respecto de los derechos fundamentales a la igualdad, seguridad jurídica y principio de legalidad y defensa, en razón de las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

CUARTO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del decreto 2591 de 1991.

QUINTO: DISPONER la remisión de lo actuado ante la Honorable Corte Constitucional, en caso de no ser impugnada esta providencia.

Notifíquese y Cúmplase,

CÉSAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO
JUEZ

A.L.F.