

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Expediente:** 11001 3334 003 2020 00187 00  
**Demandante:** LAURA OSPINA PINILLOS  
**Demandados:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

**ACCIÓN DE TUTELA**

Procede el Despacho a resolver la Acción de Tutela formulada por la señora Laura Ospina Pinillos, en nombre propio, contra El Ministerio de Educación.

**1. ANTECEDENTES**

La actora sustentó la solicitud en los siguientes

**1.1. Hechos**

Indica que su profesión es médica, egresada de la Universidad Javeriana, inscrita en el Registro de Talento Humano en Salud (RETHUS) y que finalizó en diciembre de 2015 con certificado expedido el 16 de agosto de 2018, posgrado de psiquiatría de Nueva Gales del Sur de Sídney (Australia), resultado de ser beneficiaria de una beca de la convocatoria realizada por Colciencias.

Manifiesta que el 8 de febrero de 2019, inició ante el Ministerio de Educación proceso de convalidación de título de posgrado de psiquiatría de niños, adolescentes y familia otorgada por el Instituto de psiquiatría de Nueva Gales del Sur de Sídney (Australia), mediante radicada PR-2019-0002393.

Indicó que el 3 de agosto de 2019, presentó, ante el Ministerio de Educación, los documentos y soportes complementarios, requeridos para completar el trámite de convalidación a través del Sistema General de Convalidaciones.

Señala que el 11 de diciembre de 2019, presentó ante el Ministerio de Educación, petición de información, sobre el estado del trámite de convalidación, de la cual recibió respuesta el 23 de diciembre de 2019, donde le informaron que el proceso se encontraba en fase de verificación de viabilidad y completitud documental, gracias a los soportes complementarios allegados el 3 de agosto de 2019 a través del Sistema General de Convalidaciones.

## **1.2 Orden judicial solicitada**

Que el Ministerio de Educación realice y notifique de forma inmediata la resolución de convalidación del título de posgrado de psiquiatra de niños, adolescentes y familia del Instituto de psiquiatría de Nueva Gales del Sur de Sídney (Australia), y que surta el trámite de registro del título convalidado a nombre de LAURA OSPINA PINILLOS identificada con Cédula de ciudadanía número 52.663.657, en relación con el radicado número PR-2019-0002393 de fecha 08/02/2019.

## **1.3 Derechos invocados como vulnerados**

Considera, la tutelante, que el Ministerio de Educación vulneró sus derechos fundamentales de educación y del trabajo.

## **1.4 Trámite procesal**

Mediante acta individual de reparto del 12 de agosto de 2020, fue asignada a este Despacho la tutela de la referencia, admitida por auto de la misma fecha y notificada a la entidad accionada vía correo electrónico.

En dicho proveído, se ordenó correr traslado por el término de dos días, a la Ministra de Educación, para que manifestara lo de su cargo y allegara copia del expediente correspondiente al trámite de convalidación de título a que se refiere el accionante, surtido hasta la fecha.

Vencido el término otorgado, la entidad accionada rindió el informe solicitado.

## **1.5 Contestación de la parte accionada**

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación, mediante comunicación enviada al Despacho el día 18 de agosto de 2020, informa referente al radicado PR-2019-0002393, que el día 8 de febrero de 2019 fue recibida solicitud de convalidación de título de educación superior otorgado en el exterior a nombre de la señora LAURA OSPINA PINILLOS.

Indica que una vez verificada la información aportada, evidenciaron que la misma no cumplía con los requisitos exigidos en la fase de legalidad de la Resolución 20797 del 9 de octubre de 2017, por lo que el 29 de julio de 2019 mediante radicado interno PR-TS-2019-0004929, le informaron los documentos que debía aportar en formato pdf, con una nota resaltando que los mismos debían estar conforme a los requisitos señalados en el artículo 3 de la Resolución 20797 de 2017 y que la legalidad de la institución sería verificada al momento en que adjuntara los documentos originales del título.

Advierte que la comunicación mencionada anteriormente la PR-TS-2019-0004929, denominada “traslado al solicitante” se realiza a través del aplicativo “Convalidaciones Superior” y que la correcta notificación de las gestiones de cada trámite, se basan en los datos suministrados por cada solicitante al momento de realizar su inscripción en el aplicativo, lo anterior en razón a que todas las comunicaciones que se realizan por parte del Ministerio referentes a cada solicitud de convalidación en particular, además de quedar registradas en el aplicativo al que tiene acceso el solicitante en cualquier tiempo, son enviados al correo personal suministrado por el interesado al momento de hacer la radicación de la solicitud, haciendo la salvedad que al momento de realizar la inscripción, el convalidante, para radicar dicha solicitud, debe aceptar que toda notificación referente al trámite de convalidación de títulos otorgados en el exterior, se hará a través del correo electrónico registrado, en razón a que dicho trámite es eminentemente virtual, conforme a los artículos 4º y 8º de la Resolución 20797 del 9 de octubre de 2017, motivo por el cual es fundamental que el solicitante haga la inscripción de forma correcta y esté atento a su solicitud, pues reitera el envío de la comunicación denominada “traslado al solicitante” se hace de manera virtual y automático.

Refiere que en respuesta a la PR-TS-2019-0004929, la accionante aportó los documentos el día 3 de agosto de 2019 y que una vez revisados los mismos, no cumplen con los requisitos señalados en la resolución 20797 del 9 de octubre de 2017, por lo que dando cumplimiento a lo señalado en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, en relación con el desistimiento tácito allí regulado, se procedió al archivo del trámite, mediante comunicación radicado PR-AUTO -2020-05348 del 10 de agosto de 2020, indicándole las razones de la decisión.

Agrego diciéndole que podía radicar una nueva solicitud de convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior, tan pronto como tenga en su poder la totalidad de los documentos señalados en la Resolución 10687 de 2019, la que puede consultar en el enlace <https://www.mineducacion.gov.co/portal/convalidaciones/Convalidaciones-EducacionSuperior/Materialdeapoyo/387731:Normatividad>

Sostiene que la notificación de la actuación administrativa del trámite de viabilidad, fue efectuado a través del aplicativo denominado “Convalidaciones Superior” y mediante el radicado 2020-EE-161224 del 13 de agosto de 2020, fue enviado al correo aportado por la accionante [lauraospin@gmail.com](mailto:lauraospin@gmail.com), para lo cual anexa soporte de entrega de notificación de la empresa de mensajería 472 mediante radicado No. E29609728-S.

Finaliza explicando el procedimiento establecido para resolver las solicitudes de convalidación de títulos en el exterior y refiere que para poder continuar con el Proceso de convalidación antes mencionado, se debe cumplir con la totalidad de los requisitos y pasos descritos en la Resolución 20797 de 2017 y además le informa los términos con los que cuenta el Ministerio de Educación, para decidir las solicitudes de convalidación y en consecuencia solicita negar las pretensiones de la acción, por cuanto no se ha producido violación a derecho fundamental alguno.

## **2. CONSIDERACIONES**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela se ejerce para reclamar de la jurisdicción, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando se vean amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares mediante un procedimiento preferente y sumario.

### **2.1 Problema jurídico a resolver**

¿Vulneró el Ministerio de Educación Nacional, los derechos fundamentales de educación y trabajo de la señora Laura Ospina Pinillos, al no resolver la solicitud de convalidación de título obtenido en el extranjero correspondiente al radicado PR- 2019-0002393 del 8 de febrero de 2019?

### **2.2 Del derecho de Petición**

Para resolver si en este caso hay transgresión alguna al derecho de petición, es menester citar el contenido del artículo 23 de la Constitución Política, así:

*ARTÍCULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.*

En concordancia con lo anterior, los artículos 13 y 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificados por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, establecen que toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición y, por lo tanto, incluye el derecho a obtener una respuesta completa y de fondo.

Adicionalmente, la precitada normativa dispone que, de forma general, toda petición debe solucionarse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción, salvo situaciones especiales; por ejemplo, cuando se trata de solicitudes relativas a documentos e información se dispondrá de diez (10) días y

cuando se trate de consultas dirigidas a una entidad sobre las materias a su cargo treinta (30) días.

Finalmente, el párrafo único del referenciado artículo 14, prevé que en aquellos casos en que la autoridad no pueda resolver una solicitud en los plazos señalados, deberá informarlo al interesado y, de todas formas, atenderla dentro un plazo razonable, el cual no podrá exceder el doble del inicialmente previsto.

Por su parte, la Corte Constitucional determinó cuáles son los elementos esenciales del derecho fundamental de petición, así: (i) la formulación de la petición, esto es, la posibilidad de dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades y particulares, sin que les sea dada la oportunidad de negarse a recibirlas y tramitarlas<sup>1</sup>; (ii) la pronta resolución, ello significa, la definición de fondo del asunto planteado dentro de un término razonable<sup>2</sup>; una respuesta de fondo, o sea, la resolución definitiva de lo pedido, sea positivo o negativo, de forma clara (inteligible y de fácil comprensión), precisa (que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas<sup>3</sup>), congruente (abarque la materia objeto de la petición y sea conforme lo solicitado) y consecuente con el trámite surtido; y (iii) la notificación al peticionario, es decir, la información efectiva del solicitante respecto de la decisión que, con motivo de su petición, se ha producido<sup>4</sup> (Sentencia T – 048 de 2016<sup>5</sup>).

### 2.3 Derecho al debido proceso

La jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>6</sup>, respecto al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Carta Política, ha dispuesto que se debe aplicar a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas con el fin de que todos los integrantes de la comunidad, puedan defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Constitución, definido 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”. Ha precisado al respecto, 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”<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-124 de 2007. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-814 de 2005. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-510 de 2004. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-249 de 2001. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacios Palacio.

<sup>6</sup> Sentencia C -214 de 1994.

<sup>7</sup> Sentencia C-214 de 1994, citada en sentencia T-010 de 2017.

Del mismo modo ha señalado que existen unas garantías mínimas en virtud del derecho al debido proceso administrativo, así: “**(i)** ser oído durante toda la actuación, **(ii)** a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, **(iii)** a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, **(iv)** a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, **(v)** a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, **(vi)** a gozar de la presunción de inocencia, **(vii)** al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, **(viii)** a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y **(ix)** a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”<sup>8</sup>

En este orden de ideas, concluyó la Corte que cualquier transgresión a las garantías mínimas mencionadas anteriormente, atentaría contra los principios que gobiernan la actividad administrativa, (igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción) y vulneraría los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración o de alguna forma quedan vinculadas por sus actuaciones.

De acuerdo a lo expuesto, el debido proceso administrativo consagrado como derecho fundamental, se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente establecida en la ley, como también las funciones que les corresponden cumplir y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión; pues el papel de dicho derecho no es cumplir con las funciones descritas, sino que además, es un medio imprescindible para la realización de los demás derechos constitucionales.

Así las cosas, para determinar si se ha vulnerado el debido proceso en la actuación administrativa, el Juez constitucional tiene el deber de revisar el trámite establecido por el legislador en cada caso, para calificar si las etapas, tiempos y formalidades han sido acatadas por la entidad observando la efectividad el derecho sustancial, permitiéndosele al administrado hacer uso de los recursos e instrumentos existentes en cada trámite en particular, de modo tal, que si se ha desconocido lo anterior, es procedente la acción de tutela para amparar el derecho fundamental.

## **2.4 Fallos extra y ultra petita en el trámite de tutela**

La Corte Constitucional ha reiterado la posibilidad que tienen los jueces de tutela de fallar un asunto de manera diferente a lo pedido<sup>9</sup>, indicando que el juez de tutela puede al momento de resolver el caso concreto, conceder el amparo incluso a partir de situaciones o derechos no alegados, pues la labor

---

<sup>8</sup> Ídem.

<sup>9</sup> Sentencias T-310 de 1995 (MP Vladimiro Naranjo Mesa); SU-484 de 2008 (MP Jaime Araújo Rentería); SU-195 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio); SU-515 de 2013 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y T-104 de 2018 (MP Cristina Pardo Schlesinger).

de la autoridad judicial no puede limitarse exclusivamente a las pretensiones invocadas por la parte actora, sino que debe estar encaminada a garantizar el amparo efectivo de los derechos fundamentales.

Explicó, dicha Corporación, que el régimen de la tutela está dotado de una mayor laxitud que el resto de las acciones jurídicas, y al juez le está permitido entrar a examinar detenidamente los hechos de la demanda para que, si lo considera pertinente, entre a determinar cuáles son los derechos fundamentales vulnerados y/o amenazados, disponiendo lo necesario para su efectiva protección, por lo que incluso, en algunas ocasiones se torna indispensable que los fallos sean extra o ultra petita, pues de lo contrario el juez, aunque advierta una evidente violación, o amenaza de violación de un derecho fundamental, no podría ordenar su protección, cuando el peticionario no lo adujo expresamente en la debida oportunidad procesal.

Así entonces, es claro que el juez de tutela está facultado para emitir fallos más allá de lo solicitado, cuando de la situación fáctica de la demanda puede evidenciar la vulneración de un derecho fundamental.

## **2.5 Derecho al trabajo**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 de la Constitución Política, la Corte Constitucional ha sostenido que el derecho al trabajo tiene una doble dimensión: individual que se refiere a la facultad que tiene toda persona de elegir y ejercer profesión u oficio en condiciones dignas y justas y, colectiva que implica un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo porque de lo contrario el ejercicio del derecho al trabajo se convierte en una simple expectativa. Así, el derecho al trabajo se constituye como uno de los valores esenciales de nuestra organización política y fundamento del Estado social de derecho, reconocido como derecho fundamental, que debe ser protegido en todas sus modalidades y asegurar el derecho de toda persona al desempeño en condiciones dignas y justas<sup>10</sup>.

### **2.5.1 Derecho a elegir libremente profesión u oficio**

La Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que la imposición de requisitos, barreras o limitaciones para el ejercicio de una profesión u oficio por parte del Estado debe llevarse a cabo de acuerdo con las competencias y los procedimientos preestablecidos en la ley. Así, el artículo 26 de la Constitución faculta expresamente a la ley para requerir títulos de idoneidad, siempre y cuando no se trate de “artes y oficios” en los que la formación académica no sea necesaria y que no impliquen un “riesgo social”. En ese orden de ideas la Corte indicó:

---

<sup>10</sup> Sentencia T-611 de 2001.

*“El Constituyente de 1991 distingue entre los oficios que no exigen formación académica y los que sí la demandan. El ejercicio de los primeros es libre, a menos que ellos impliquen un riesgo social. Los segundos quedan sujetos a la exigencia legal de títulos de idoneidad los cuales se refieren no tanto al derecho de ejercer la actividad elegida, sino de cumplir con unos requisitos y exigencias por ella impuestos. De esta forma, para poder garantizar la legitimidad de dichos títulos en actividades que comprometen el interés social, se requiere, en ciertos casos, de licencias, matrículas o certificaciones públicas en las cuales se da fe de que el título de idoneidad fue debidamente adquirido en instituciones aptas para expedirlo.”<sup>11</sup>*

Bajo dichos parámetros, señaló la Corte Constitucional que las calidades y titulaciones exigidas por el Estado deben ser razonables y proporcionales al nivel de riesgo y al eventual perjuicio que puede llegar a ocasionarse, por lo que en el caso de servicios de salud, como se encuentra intrínseco la integridad física y la vida del paciente, el nivel del riesgo resulta altamente elevado. Así, resulta justificado que el Estado, de acuerdo con sus conceptos técnicos especializados y por medio de las autoridades competentes, regule y exija requisitos especiales para el ejercicio de la profesión; los cuales, no obstante, tienen límites constitucionales, de la siguiente manera:

*“No obstante, la Constitución ha establecido una reserva legal respecto a la solicitud de títulos de idoneidad en el artículo 26. De acuerdo con esto, para establecer si un determinado requisito para el ejercicio de una profesión impone una limitación contraria al ordenamiento jurídico, debe verificarse tanto su contenido, para determinar si responde a la necesidad de mitigar el riesgo social, como su forma, para establecer si satisfizo las normas procedimentales y de competencia del ordenamiento jurídico.”<sup>12</sup>*

Al respecto afirmo el Consejo de Estado que la importancia de la reserva legal de la exigencia de títulos de idoneidad, resulta de los estrechos lazos que unen a estas libertades con el derecho al trabajo, a la igualdad de oportunidades y al libre desarrollo de la personalidad. Por lo que expuso:

*“Así, por ejemplo, como lo ha afirmado recientemente esta Sala de Decisión, a la luz de la regulación constitucional de este asunto y de su comprensión jurisprudencial “no cabe duda que compete al legislador de manera privativa la facultad de exigir títulos de idoneidad”. En últimas, “el título legalmente expedido, prueba la formación académica. Y la facultad del legislador para exigirlo no resulta de abstrusos razonamientos, sino del texto inequívoco de la norma constitucional.”<sup>13</sup>*

## **2.6. Trámite de solicitudes de convalidación de títulos académicos**

---

<sup>11</sup> T - 106 de 1993, (M.P. Antonio Barrera Carbonell)

<sup>12</sup> Sentencia T-219 de 2016, Magistrado Ponente: Alejandro Linares Castillo.

<sup>13</sup> Consejo de Estado – Sección Primera - Sentencia del 22 de octubre de 2015 (M.P. Guillermo Vargas Ayala).



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

**“(…) El Ministerio de Educación Nacional establecerá, mediante un reglamento específico, el procedimiento de convalidación de títulos extranjeros de acuerdo con los criterios legalmente establecidos, y según los acuerdos internacionales que existan al respecto.**

*El Ministerio de Educación Nacional **contará con dos (2) meses para resolver las solicitudes de convalidación de títulos, cuando la institución que otorgó el título que se somete a convalidación o el programa académico que conduce a la expedición del título a convalidar se encuentren acreditados, o cuenten con un reconocimiento equivalente por parte de una entidad certificadora o evaluadora de alta calidad, reconocida en el país de procedencia del título o a nivel internacional.***

**Las solicitudes de convalidación de los títulos universitarios oficiales, no incluidos en los supuestos del inciso anterior, se resolverán en un plazo máximo de cuatro (4) meses.**

(…)” (Destaca el Despacho)

Así, mediante Resolución 20797 de 2017 el Ministerio de Educación<sup>14</sup> reguló la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior y derogó la Resolución 6950 de 2015, y dispuso lo siguiente:

*“Artículo 2°. Proceso de convalidación. El proceso de la convalidación de un título de educación superior otorgado en el exterior se debe hacer a través del sistema electrónico VUMEN o en el que defina el Ministerio de Educación Nacional, donde se deben radicar los documentos requeridos que se hace mención en los artículos 4, 5, 6, 7 y 15 de la presente resolución.*

*El Ministerio de Educación Nacional, a través de su Unidad de Atención al Ciudadano, podrá brindar acompañamiento para la radicación de los documentos. El Ministerio de Educación Nacional hará un análisis previo en el que se determine la viabilidad para que la solicitud pueda o no, iniciar el trámite de convalidación tal como lo describe el artículo 8° de la presente resolución. Si se genera concepto de viabilidad positivo, a través del mismo sistema y por correo electrónico se comunicará al solicitante”.*

Como requisitos generales señaló la obligatoriedad de presentar los documentos soporte del título obtenido, entre otros, así como haber obtenido concepto positivo de viabilidad por parte del Ministerio de Educación<sup>15</sup>, por lo que en el artículo 8 de dicho reglamento señaló:

---

<sup>14</sup> Publicada en la página web del Ministerio de Educación Nacional, link <https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-363183.html>.

<sup>15</sup> Artículo 4 de la Resolución 20797 de 2017:

**“Artículo 8. Consulta de viabilidad.** Mediante la presentación o cargue de los documentos a través de la plataforma VUMEN o en el sistema que defina el Ministerio, el ciudadano consulta al Ministerio de Educación Nacional sobre la viabilidad de iniciar o no el proceso de convalidación de un título. Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional realizará una revisión de las condiciones y requisitos presentados por el solicitante, lo cual conlleva la verificación de presupuestos jurídicos, tales como: i) la existencia y autorización de la institución; ii) la existencia de un programa académico semejante activo en Colombia; iii) la verificación de la oferta educativa nacional en el sistema de

información de calidad de la educación superior; y, iv) el reconocimiento oficial del título como formación de educación superior. La consulta de viabilidad no genera costo alguno para el ciudadano.

Revisada la documentación completa y correcta por parte del Ministerio, el solicitante recibirá una comunicación del sistema de información y un correo electrónico con el concepto positivo y las indicaciones del procedimiento para realizar el pago, así como la tarifa que dispone el parágrafo 2° del artículo 4° de la presente resolución. El concepto positivo de viabilidad no implica ni significa la convalidación positiva del título.

De generarse un concepto negativo de viabilidad, el Ministerio de Educación Nacional, mediante comunicación, indicará las causas por las cuales no es posible iniciar el trámite de convalidación. En este caso no aplica el cobro de tarifa.

Parágrafo 1°. El término para desarrollar la consulta de viabilidad será el establecido en numeral 2 del artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

**Parágrafo 2°** Si el solicitante, para la consulta de viabilidad, no adjunta los documentos completos o estos no son los correctos, el Ministerio de Educación Nacional, a través del sistema Vumen o el definido por el Ministerio y por correo electrónico, dentro de los 10 días siguientes a la presentación o cargue de los documentos, solicitará la completitud de los documentos. **La falta de respuesta o completitud de documentos por parte del usuario, conlleva a la aplicación de desistimiento tácito, en los términos del artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

Así las cosas, en primero lugar según el procedimiento establecido, radicada la solicitud de convalidación, el Ministerio de educación cuenta con el **término de 30 días** contados a partir de su recepción<sup>16</sup>, **para pronunciarse sobre el concepto de viabilidad** y en caso de que el peticionario no adjunte los documentos completos o estos no sean los correctos, dentro de los 10 días

---

<sup>16</sup> **“ARTÍCULO 14. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PETICIONES.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(...)

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.”

siguientes solicitará la completitud de los mismos, contando el interesado con el término de 1 mes para subsanar la solicitud<sup>17</sup>, so pena de tenerla por desistida.

En esta hipótesis el plazo de 30 días para resolver la consulta de viabilidad se interrumpirá.

Así las cosas, **una vez se cuenta con concepto de viabilidad** el Ministerio de Educación **inicia el trámite de convalidación** de título académico, y por tanto es ahí donde se asigna el radicado correspondiente, luego de lo cual se deberá informar al solicitante el valor de la tarifa a cancelar; pago que deberá acreditar dentro de los 30 días siguientes, so pena de tener por desistida la solicitud. Cumplido lo anterior, la autoridad administrativa deberá realizar el estudio de legalidad y evaluar los criterios aplicables al título académico objeto de la actuación, profiriendo el respectivo acto administrativo dentro del término previsto en el artículo 62 de la Ley 1753 de 2015<sup>18</sup>.

## 2.7 Concepto de hecho superado

Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de tutela es la protección de los derechos fundamentales de las personas que acuden a ella, en la sentencia T-308 de abril 11 de 2003, M. P. Rodrigo Escobar Gil se indicó<sup>19</sup>:

*“... cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto... la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción.”*

Adicionalmente refiere que el objetivo de la tutela se extingue cuando:

*“la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden”<sup>20</sup>.*

---

<sup>17</sup> **“ARTÍCULO 17. PETICIONES INCOMPLETAS Y DESISTIMIENTO TÁCITO.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.”

<sup>18</sup> Artículos 9 a 13 ídem.

<sup>19</sup> Ver sentencias T-147/10 de Martha Doris Gudziol Vidal contra la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, M.P. Nilson Pinilla Pinilla. - EICET-170/09 (marzo 18), M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-283/08 (marzo 14), M. P. Mauricio González Cuervo; T-054/07 (febrero 1), M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>20</sup> Sentencia T-170/09 (marzo 18), M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Por lo anterior, la Corte ha considerado que si durante el trámite de una acción de tutela sobrevienen hechos que hagan cesar la vulneración de los derechos fundamentales, de manera que la protección por parte del Juez constitucional se torne ineficaz, en cuanto ya no subsista la vulneración a los derechos fundamentales de los cuales solicitan su protección, se configura el hecho superado.

### **2.7.1 Configuración de carencia actual de objeto por hecho superado.**

Se presenta el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, como quiera que la finalidad de la acción de tutela es garantizar la protección del derecho fundamental de quien acude al amparo constitucional, luego si dicha finalidad se extingue al momento en que la vulneración o amenaza cesa, es porque ha ocurrido el evento que repara el derecho, es decir, lo que se pretendía lograr mediante orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden.

La Corte ha señalado al respecto:

*“Esta Corporación, al interpretar el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, en forma reiterada ha señalado que el objetivo de la acción de tutela se circunscribe a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.*

*Así las cosas, se tiene que el propósito de la tutela, como lo establece el mencionado artículo, es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos.*

*No obstante, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto a que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción.”<sup>21</sup>*

En este sentido, se ha afirmado que existiendo carencia de objeto “no tendría sentido cualquier orden que pudiera proferir esta Corte con el fin de amparar los derechos del accionante, pues en el evento de adoptarse ésta, caería en el vacío por sustracción de materia.”<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Cfr. Sentencia T-308 de 2003.

<sup>22</sup> T-309 de 2006. Ver también Sentencia T-972 de 2000, en la cual se presentaba carencia actual de objeto por fallecimiento del actor, incluso antes de ser fallado el proceso en sede ordinaria.

## **2.8 Del caso en concreto**

Conforme lo expuesto en precedencia, se tiene que la señora Laura Ospina Pinillos, acudió a este mecanismo constitucional, con el propósito de que se protejan sus derechos fundamentales de educación y trabajo, en atención a que el Ministerio de Educación Nacional, no había resuelto la solicitud de convalidación del título obtenido en el extranjero (especialista en psiquiatra de niños, adolescentes, y familia, otorgado por el Instituto de Psiquiatría de Nueva Gales del Sur de Sídney (Australia), con radicado PR-2019-0002393 del 8 de febrero de 2019, excediendo el plazo máximo de seis meses señalado en el artículo 191 de la Ley 1955 de 2019, para el reconocimiento de títulos en educación superior en el extranjero.

Entonces, procede el Despacho a determinar si en el asunto, el actuar de la autoridad accionada atentó, o no, en contra de los derechos fundamentales de la accionante. Para ello, se estudiarán las pruebas allegadas al plenario.

- Se probó que el día 8 de febrero de 2019, la señora Laura Ospina Pinillos presentó ante el Ministerio de Educación, solicitud de convalidación de título de posgrado de psiquiatra de niños, adolescentes y familia, otorgado por el Instituto de Psiquiatría de Nueva Gales del Sur de Sídney (Australia), al cual le fue asignado el radicado PR-2019-0002393. (Archivo 6)
- La anterior petición fue reiterada el 11 de diciembre de 2019, mediante correo electrónico enviado al Ministerio de Educación, en el cual la accionante solicitó se le diera respuesta a la solicitud antes mencionada. (Archivo3)
- Mediante oficio 2019-EE-209155 del 23 de diciembre de 2019, el Ministerio de Educación informa a la señora Laura Ospina Pinillos, que en respuesta a la solicitud identificado con el PR-2019-0002393, el proceso se encuentra en la fase de verificación de viabilidad y completitud documental, gracias a los soportes complementarios allegados el día 3 de agosto de 2019 a través del Sistema General de Convalidaciones. Que una vez revisada la documentación de generarse concepto positivo recibirá comunicación del Sistema General de Convalidaciones y un correo electrónico con el concepto de viabilidad, así como las indicaciones para realizar el pago de la tarifa, de generarse concepto negativo de viabilidad, recibirá de igual manera una comunicación del Sistema General de Convalidaciones y un correo electrónico con las causas por las cuales no es posible iniciar el trámite de convalidación, junto a las indicaciones correspondientes. (Archivo 4)
- El Ministerio de Educación, con la contestación de la tutela, aportó los siguientes documentos.

- Comunicación Radicado Interno No. PR-TS-2019-0004929 del 29 de julio de 2019, titulado verificación de viabilidad y completitud documental en el cual le informa a la accionante que no es viable iniciar el proceso de convalidación o no es posible generar concepto de viabilidad debido a la ausencia o deficiencia de los documentos presentados, los cuales enumera y le indica que los mismos deben ser cargados en PDF mediante la plataforma VUMEN y cumplir con los requisitos señalados en el artículo 3 de la Resolución 20797 de 2017, le informa además que cuenta con un plazo máximo de un mes para dar respuesta al requerimiento de información, caso en el cual, si no satisface los requerimientos, se entenderá desistida la petición por parte del solicitante, de acuerdo a lo establecido en el art. 17 del CPACA, salvo que antes de vencer el plazo concedido, solicite prórroga hasta por un término igual.
  
- Comunicación radicado No. PR-AUTO-2020-05348 del 10 de agosto de 2020, mediante la cual resuelve la solicitud de convalidación, donde le informan a la accionante que no es posible dar inicio al proceso de convalidación, explicándole las razones y los documentos faltantes, y que en razón a que no subsano el requerimiento antes referido, al no encontrar la totalidad de los documentos exigidos o se venció el término de 1 mes sin que se evidencia respuesta o solicitud de prórroga de acuerdo a la consulta efectuada el 29 de julio de 2019, en el sistema de convalidaciones, procede a dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, entendiendo que se da por desistida la solicitud PR-2019-0002393, decretando el desistimiento y archivo del expediente, decisión contra la cual procede recurso de reposición dentro de los 10 días siguientes a su notificación.
  
- Comunicación radicada No. 2020- EE-161224 del 13 de agosto de 2020 mediante la cual se procedió a efectuar la notificación de la actuación administrativa del trámite de viabilidad de la solicitud de convalidación radicada No. PR-2019-0002393.
  
- Certificado de comunicación electrónica, mediante la cual se efectuó la notificación de la actuación administrativa antes referida, enviado al correo [lauraospin@gmail.com](mailto:lauraospin@gmail.com), efectuada por la empresa de mensajería 472, identificador No. E29609728-S.

El Ministerio de Educación, con la Comunicación radicada No. 2020- EE-161224 del 13 de agosto de 2020, procedió a dar contestación a la solicitud de convalidación radicada No. PR-2019-0002393, en la que le informo a la accionante la gestión realizada desde la radicación de la solicitud 8 de febrero

de 2019 hasta la fecha, indicándole que una vez revisados los nuevos documentos aportados por ella el 3 de agosto de 2019, los mismos no cumplen con los requisitos señalados en la Resolución 20797 del 9 de octubre de 2017, por lo que dando cumplimiento a lo señalado en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, en relación con el desistimiento tácito allí regulado se procedió al archivo del trámite, mediante comunicación identificada con el radicado PR-AUTO-2020-05348 del 10 de agosto de 2020, indicándole los documentos faltantes junto con los requisitos que debe contener cada uno y le informa que puede radicar una nueva solicitud de convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior, tan pronto tenga en su poder la totalidad de los documentos señalados en la Resolución 10687 de 2019.

La anterior actuación administrativa le fue notificada a la accionante el día 13 de agosto de 2020 mediante certificado de comunicación electrónica, enviada al correo [lauraospin@gmail.com](mailto:lauraospin@gmail.com), efectuada por la empresa de mensajería 472, identificador No. E29609728-S.

Determinado lo probado en el proceso, resulta claro que de conformidad con la premisa jurídica dispuesta en el numeral 2.7 de esta providencia, en el presente asunto se establece la figura de carencia actual de objeto por hecho superado, por cuanto el Ministerio de Educación mediante la referida comunicación y en el transcurso de la presente acción constitucional resolvió la solicitud realizada por la accionante mediante radicado No. PR-2019-0002393 de fecha 8 de febrero de 2019.

No obstante, debe indicarse que el término máximo previsto para resolver la solicitud objeto de la presente acción constitucional fue extemporánea, por lo que resulta oportuno recordar que, el artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017 remitió al artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, en cuanto al término para resolver sobre la consulta de viabilidad previo al inicio formal del trámite de convalidación, el cual es de 30 días contados a partir del recibido de la petición.

De igual manera dicho artículo 8 de la resolución antes mencionada indica que de generarse un concepto negativo de viabilidad, el Ministerio de Educación Nacional, mediante comunicación, indicará las causas por las cuales no es posible iniciar el trámite de convalidación, y en su parágrafo 2º, señala, que si el solicitante, para la consulta de viabilidad, no adjunta los documentos completos o estos no son los correctos, el Ministerio de Educación Nacional, a través del sistema Vumen o el definido por el Ministerio y por correo electrónico, dentro de los 10 días siguientes a la presentación o cargue de los documentos, solicitará la completitud de los documentos. La falta de respuesta o completitud de documentos por parte del usuario,

conlleva a la aplicación de desistimiento tácito, en los términos del artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por lo tanto, al estar demostrado en el presente caso que la accionante presentó el 8 de febrero de 2019, solicitud de convalidación de título académico expedido en el exterior (especialista de psiquiatría de niños, adolescentes y familia) y que el Ministerio de Educación sólo hasta el 10 de agosto de 2020, se pronunció al respecto negando viabilidad para iniciar el trámite de convalidación, por cuanto la documentación aportada no cumplía con los requisitos señalados en la Resolución 20797 del 9 de octubre de 2017, luego el plazo señalado en el artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017, en concordancia con el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, no se respetó. Además, se debe precisar que incluso para la fecha en que el Ministerio accionado solicitó la completitud de documentos (29 de julio de 2019), el mencionado plazo de 30 días se encontraba más que vencido (21 de marzo de 2019) y en ese sentido no hubo interrupción del mismo.

En consecuencia, de conformidad con lo expuesto en los numerales 2.2 a 2.6 de esta providencia, el Juzgado encuentra que el derecho de petición y debido proceso, tiene relación directa con el derecho al trabajo respecto del cual se solicita el amparo constitucional, pues con la omisión de la entidad hoy accionada, de resolver la solicitud de convalidación de título obtenido en el extranjero, no se respetó el procedimiento administrativo y los términos establecidos en la Ley y, por otro, la incertidumbre ante la falta de una decisión definitiva en relación con el asunto puesto a consideración de la autoridad administrativa, impedían a la accionante tener certeza si cumplía o no con los requisitos para ejercer en Colombia su profesión, en la especialidad prevista.

Por ello, y reiterando lo señalado por la Corte Constitucional en cuanto a que la carencia actual de objeto no impide un pronunciamiento sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales<sup>23</sup>, este Despacho verificó que efectivamente se presentó una vulneración de la garantía constitucional del derecho de petición, debido proceso y trabajo de la señora Laura Ospina Pinillos, en tanto su solicitud radicada el 8 de febrero de 2019, no fue resuelta en los términos de ley, lo que configura una clara violación de los derechos fundamentales en cabeza de la accionante, por lo cual se advertirá a la entidad accionada que en adelante se abstenga de incurrir en conductas como las que dieron origen a la presentación de esta acción de tutela y cumpla de manera oportuna con el procedimiento administrativo previsto para la convalidación de títulos académicos obtenidos en el extranjero.

---

<sup>23</sup> Sentencia T-237 de 2016.



En relación con el derecho a la educación, la accionante se limitó a solicitar su protección, sin explicar las razones concretas por las cuales la actuación de la entidad accionada estaría vulnerándolo, además no probó su afectación, ni el Despacho encuentra vulneración.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

### RESUELVE:

**PRIMERO.- Declarar** carencia actual de objeto por hecho superado, **conminando** al Ministerio de Educación para que en adelante, cumpla de manera oportuna con el procedimiento administrativo previsto para la convalidación de títulos académicos obtenidos en el extranjero, por las razones expuestas.

**SEGUNDO.- Negar** el amparo al derecho fundamental de educación, por las razones expuestas.

**TERCERO.-Notifíquese** esta providencia a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO.-** Si esta providencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**ERICSON SUESCUN LEÓN**

**Juez**