

**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., treinta (30) de septiembre dos mil quince (2015)

Expediente No: 11001-33-34-002-2013-00023-00
Demandante: Verónica Peláez Gutiérrez
Demandado: La Nación – Ministerio de Educación Nacional

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Despacho a resolver de fondo la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, promovió la señora Verónica Peláez Gutiérrez en contra de La Nación – Ministerio de Educación Nacional.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones de la demanda

"(...) PRIMERA. Que se declare la NULIDAD de la Resolución 8221 proferida por el Ministerio de Educación Nacional el 19 de julio de 2012 "por medio de la cual se resuelve una solicitud de convalidación", confirmada por la Resolución 16960 del 26 de diciembre de 2012 "por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución número 8221 del 19 de julio de 2012 por ser violatoria de la Constitución Nacional, de las Leyes de la República, y por las causales que adelante se expondrán.

SEGUNDA. Que se declare la NULIDAD de la Resolución 16960 del 26 de diciembre de 2012 "por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución número 8221 del 19 de julio de 2012", por ser violatoria de la Constitución Nacional, de las Leyes de la República, y por las causales que adelante se expondrán.

TERCERA. Que se declare el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DE VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ, en el sentido de disponer que se profiera un nuevo acto administrativo mediante el cual ese Ministerio resuelva: Convalidar y reconocer para todos los efectos académicos y legales en Colombia, el título de DIPLOME SUPERIEUR DE L'UNIVERSITÉ – DROIT ADMINISTRATIF, otorgado el 10 de julio de 2003 por la UNIVERSITÉ – PANTHEON – ASSAS (PARIS II), Francia, a VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ, como equivalente al título de Especialista en Derecho Administrativo, que otorgan las instituciones de educación superior colombianas de acuerdo con la Ley 30 de 1992.

CUARTA. Que, con fundamento en el artículo 138 del Código Contencioso Administrativo en virtud del cual "Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma

jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le REPARE EL DAÑO [...]", se condene a la parte demandada a repararle integralmente el daño antijurídico sufrido a VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ. Que para tal efecto, ese Ministerio me repare lo siguiente:

A. PERJUICIOS INMATERIALES

a) PERJUICIOS MORALES

Que la NACIÓN COLOMBIANA [MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL], representada por la Doctora MARÍA FERNANDA CAMPO SAAVEDRA, o quien haga sus veces, reconozca y pague a VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ, por concepto de Perjuicios Morales que ha sufrido y que está sufriendo, como mínimo el equivalente a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes al valor en la fecha de la ejecutoria del fallo, o la suma que resulte probada en el proceso y que garantice la reparación integral.

b) DAÑO A LA VIDA DE RELACIÓN

Que la NACIÓN COLOMBIANA [MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL], representada por la Doctora MARÍA FERNANDA CAMPO SAAVEDRA, o quien haga sus veces, reconozca y pague a VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ, por concepto de Daño a la Vida de Relación que ha sufrido y que está sufriendo, como mínimo el equivalente a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes al valor en la fecha de la ejecutoria del fallo, o la suma que resulte probada en el proceso y que garantice la reparación integral.

B. PERJUICIOS MATERIALES

A la fecha de presentación de esta Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, la Resolución número 8221 del 19 de julio de 2012 "Por medio de la cual se resuelve una solicitud de convalidación" proferida por el Ministerio de Educación Nacional y la Resolución 16960 del 26 de diciembre de 2012 "por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución número 8221 del 19 de julio de 2012" y se confirma esta última no me han causado ningún tipo de perjuicios materiales (Daño emergente y Lucro Cesante). Sin embargo, me reservo el derecho a reclamar, durante este proceso, la reparación integral de los perjuicios materiales que estos actos administrativos le llegasen a causar a VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ.

C. REPARACIÓN SIMBÓLICA

Que la NACIÓN COLOMBIANA [MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL], representada por la Doctora MARÍA FERNANDA CAMPO SAAVEDRA, o quien haga sus veces, al momento de la notificación de esta demanda, en razón a que se trató de una vulneración de los derechos humanos a la igualdad y al debido proceso de VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ, entre otros, además de la reparación integral de los perjuicios materiales e inmateriales solicitados en las pretensiones

anteriores, le reconozca a Verónica Peláez Gutiérrez y, a título de REPARACIÓN SIMBÓLICA:

- Mediante acto administrativo motivado se disculpe en nombre de la NACIÓN COLOMBIANA [MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL] por el daño antijurídico que le ha causado a VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ ese Ministerio a través de sus actuaciones arbitrarias en el caso en cuestión.

- Tome las medidas necesarias en el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL para evitar que este tipo de vulneraciones a los Derechos Humanos se repitan, en particular en situaciones similares relacionadas con la convalidación de títulos académicos de educación superior obtenidos en el exterior como el de DIPLOME SUPERIEUR DE L'UNIVERSITÉ – DROIT ADMINISTRATIF, otorgado el 10 de julio de 2003 por la UNIVERSITÉ-PANTHÉON – ASSAS (PARIS II), Francia, a VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ.

QUINTA. Ordenar que la liquidación de las anteriores condenas deberá ser objeto de actualización, ajustes que se harán, tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor, conforme a lo dispuesto en el artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SEXTA. La sentencia será ejecutada en los términos de los artículos 187, 188, 189 y 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SÉPTIMA. Que se condene a la parte demandada a pagar las costas del proceso (...)" (fols. 34 y 35 cuaderno principal).

2. Hechos probados

Con base en los antecedentes administrativos allegados al expediente, el Despacho encuentra como probados los siguientes hechos:

- El 11 de abril de 2012, la señora Verónica Peláez Gutiérrez presentó ante el Ministerio de Educación Nacional solicitud de convalidación del título de DIPLOME SUPERIEUR DE L'UNIVERSITÉ – DROIT ADMINISTRATIF, otorgado el 10 de julio de 2003 por la UNIVERSITÉ-PANTHÉON – ASSAS (PARIS II) (fol. 1 cuaderno No. 4).
- El 19 de julio de 2012, el Ministerio de Educación Nacional profirió la resolución No. 8221 mediante la cual se resolvió tal solicitud y decidió negar la convalidación del título de DIPLOME SUPERIEUR DE L'UNIVERSITÉ – DROIT ADMINISTRATIF, otorgado el 10 de julio de 2003 por la UNIVERSITÉ-PANTHÉON – ASSAS (PARIS II) a la señora Verónica Peláez Gutiérrez (fol. 33 cuaderno No. 4, ambas caras).
- El 11 de septiembre de 2012, la referida ciudadana interpuso recurso de reposición en contra de la resolución No. 8221 del 19 de julio de 2012 (fols. 13 a 25 cuaderno No. 4).

- El 26 de diciembre de 2012, el Ministerio de Educación Nacional expidió la resolución No. 16960 mediante la cual resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la resolución No. 8221 del 19 de julio de 2012, confirmando la decisión (fols. 21 y 22 ambas caras).

3. Fijación del litigio:

En la audiencia inicial, las partes estuvieron de acuerdo en la siguiente fijación del litigio:

"(...) Acorde con lo anterior, el problema jurídico en torno al cual gira el asunto en cuestión consiste en determinar si dicho acto administrativo se halla viciado de nulidad por la transgresión de los artículos: 13 y 29 de la Constitución Nacional; 1 y 3 numeral 2, 3 y 4, de la Resolución 5547 de 2005; 25.9 del Decreto 2230 de 2003 del Ministerio de Educación; el 10 de la Ley 1437 de 2011 y el concepto de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES, invocadas por la actora, esto es, establecer:

Si está viciada por error de derecho y por falsa interpretación la decisión del Ministerio de Educación Nacional, donde negó la validación del título de Especialización del DIPLOME SUPERIEUR DE L'UNIVERSITÉ – DROIT ADMINISTRATIF, y con ello vulneró el derecho a la igualdad de la actora.

Si aplicó el Ministerio de Educación Nacional el artículo 1 de la Resolución No. 5547 de 2005 de manera retroactiva al caso concreto, por cuanto no era la vigente para época en que la actora obtuvo el título a convalidar, conculcando el derecho al debido proceso de la accionante.

Si omitió el demandado aplicar de manera favorable el artículo 1 de la Resolución 5547 de 2005. Y si desconoció lo decidido por el Juzgado Sexto Administrativo de Bogotá y el precedente que dicho Ministerio tenía sobre el tema (...)" (fol. 167 cuaderno principal).

4. Actuación procesal

Mediante auto del 6 de febrero de 2014, se admitió la demanda y se ordenaron las notificaciones correspondientes (fols. 141 y 142 cuaderno principal).

El 14 de mayo de 2014, el Ministerio de Educación Nacional contestó la demanda y se opuso a las pretensiones (fols. 150 a 156 cuaderno principal).

El 11 de agosto de 2014, se celebró la audiencia inicial en la que se llevó a cabo las etapas de saneamiento del proceso, decisión de excepciones, fijación del litigio, conciliación, medidas cautelares y decreto de pruebas (fols. 164 a 170 cuaderno principal).

El 31 de agosto y 17 de septiembre de 2015 se llevaron a cabo las audiencias de pruebas y de alegaciones y juzgamiento de que tratan los artículos 181

y 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

5. Alegatos de conclusión

- Parte demandante:

Reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

- Parte demandada:

No asistió a la audiencia de alegaciones y juzgamiento.

6. Concepto del Ministerio Público

La Procuradora 196 Judicial I Administrativa señaló que el procedimiento de convalidación de títulos otorgados en el extranjero contemplado en la resolución No. 5547 de 2005 se funda en un examen de legalidad del título, de la entidad que lo expidió y de aspectos académicos del programa cursado.

Adujo que la convalidación de títulos pretende garantizar el principio de igualdad para las personas que obtienen títulos de educación superior en el extranjero con los que han completado programas similares en el territorio nacional.

Agregó que si un caso no está comprendido en alguno de los establecidos en el artículo 3º de dicha resolución, se deberá realizar un análisis del programa cursado, a efectos de determinar si el mismo se encuadra en uno de los ofrecidos en Colombia.

Arguyó que el Ministerio de Educación Nacional negó la convalidación del título en el caso concreto bajo la afirmación de que el diploma a convalidar no tiene la calidad de título de educación superior en el país de origen, desconociendo lo normado en el artículo 3 de la resolución 5547 de 2005 y el precedente jurisprudencial que se ha sentado sobre el tema.

Consideró que el Ministerio de Educación Nacional debió aplicar el criterio señalado en el numeral 3º del artículo antedicho atendiendo el principio de igualdad, pues, se convalidó el mismo título de la misma universidad en el caso de los señores Zoraida Rincón y Juan Carlos Peláez Gutiérrez, que si bien este último no fue reconocido por acto administrativo, fue ordenado mediante decisión judicial proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Bogotá en el que se emitió un concepto técnico positivo frente al mismo programa por parte del CONACES.

Manifestó que con la expedición de los actos acusados se desconoció el precedente de la Corte Constitucional plasmado en las sentencias T-956 de 2011, T-232 de 2011 y T-430 de 2014 en las que se indicó que la convalidación aplica también para los títulos propios en los que se debe

realizar no solo las consideraciones de validez del artículo 1° de la resolución No. 5547 de 2005, sino que también se debe atender lo establecido en el artículo 3 de dicha normativa en aras de garantizar el principio de igualdad y debido proceso del solicitante.

Finalmente, solicitó que se declare la nulidad de las resoluciones demandadas y, en consecuencia, se convalide el título conferido a la señora Verónica Peláez Gutiérrez.

CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide las actuaciones surtidas hasta la fecha, se procederá a resolver los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio, así:

Si está viciada por error de derecho y por falsa interpretación la decisión del Ministerio de Educación Nacional, donde negó la convalidación del título de Especialización del DIPLOME SUPERIEUR DE L'UNIVERSITÉ – DROIT ADMINISTRATIF, y con ello vulneró el derecho a la igualdad de la actora.

Según la demandante, el Ministerio de Educación Nacional incurrió en un error de derecho por falsa interpretación del ordenamiento positivo cuando acude a preceptos legales aplicables a la situación fáctica correspondiente, pero de manera consciente e interesada, amañada o torcida, le da una interpretación a la norma que no corresponde a la realidad.

Señaló que dicho error se constituye cuando el Ministerio accionado le da una interpretación distinta a lo dispuesto en el artículo 1° de la resolución 5547 de 2005 al indicar que para la convalidación de títulos otorgados en el exterior se requiere que el programa cursado conlleve a la obtención de un título de educación superior reconocido como tal por las autoridades encargadas del país de origen y, que sea otorgado por una institución de educación superior reconocida por la autoridad competente.

Adujo que el artículo 1° de la Resolución No. 5547 de 2005 no prevé que el reconocimiento de títulos académicos otorgados en el extranjero recaiga solo en los expedidos oficialmente o "del Estado", pues ello desconocería la autonomía universitaria de cada país.

Expresó que en casos similares el Ministerio de Educación Nacional convalidó a otras personas el título obtenido, como lo es el caso de la resolución No. 5686 de 2006 en donde se convalidó el título otorgado por la UNIVERSITÉ-PANTHÉON – ASSAS (PARIS II) a la señora Zoraida Rincón Ardila como el equivalente al título de especialista en derecho administrativo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3° de la resolución No. 5547 de 2005.

Por su parte, la apoderada del Ministerio de Educación Nacional expresó que para que un título otorgado en el exterior tenga reconocimiento en el Estado Colombiano, se debe someter al trámite de convalidación ante el Ministerio

de Educación Nacional como autoridad encargada conforme lo dispone el Decreto 4675 de 2006.

Para tal efecto, arguyó que dicho trámite se encuentra regulado en la resolución No. 5547 de 2005 en cuyo artículo 1° se establece que los títulos otorgados en el exterior se convalidan solo cuando (i) se trate de títulos conferidos por instituciones de educación superior y, (ii) se trate de títulos otorgados por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente del respectivo país para expedir títulos de educación superior.

Agregó que en el Estado Francés se profieren títulos reconocidos por el Estado y los conferidos por las universidades que son los reconocidos por las mismas y no por este, por lo que, quien obtenga los títulos otorgados por las universidades son titulares de diplomas de formación no reconocida por el Estado. En consecuencia, consideró que no es posible que su representado le otorgue a dichos títulos los efectos legales que no tiene en el país de origen.

Concluyó que para el caso bajo estudio, el Ministerio de Educación Nacional negó la solicitud de convalidación elevada por la señora Verónica Peláez Gutiérrez en razón a que el título no cumplía con lo establecido en el artículo 1° de la resolución No. 5547 de 2005, esto es, que el programa cursado conlleve a la obtención de un título de educación superior reconocido como tal por la autoridad encargada en el respectivo país.

Para resolver el cargo de nulidad, se tiene que conforme lo dispone el numeral 2.16 del artículo 2 del Decreto 4675 de 2006, corresponde al Ministerio de Educación Nacional *"formular la política y adelantar los procesos de convalidación de títulos otorgados por Instituciones de Educación Superior extranjeras"*.

Por su parte, el artículo 24 de la Ley 30 de 1992 define que el título de educación superior es *"(...) el reconocimiento expreso de carácter académico, otorgado a una persona natural, a la culminación de un programa, por haber adquirido un saber determinado en una Institución de Educación Superior (...)"*.

Así las cosas, si bien el Estado Colombiano carece de competencia para ejercer la inspección y vigilancia sobre las titulaciones académicas conferidas en el extranjero, lo cierto es que en aplicación del principio de igualdad, sí debe velar porque esos programas académicos cumplan características similares a las que poseen los ofrecidos por las instituciones legalmente reconocidas por el Estado Colombiano.

Por ello, la legislación interna estableció la posibilidad de que se puedan convalidar esos títulos mediante el trámite contemplado en la resolución No. 5547 de 2005 *"por la cual se define el trámite y los requisitos para la convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras o por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior"*, cuyo artículo 1° dispone:

"(...) Artículo Primero. Ámbito de aplicación. La convalidación prevista en la presente Resolución se efectuará únicamente respecto a títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras o por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior (...)"

De la normativa transcrita, se desprende que la convalidación se realiza respecto de títulos de educación superior: (i) otorgados por instituciones de educación superior extranjeras o, (ii) por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país.

En el caso del Estado Francés, conforme lo establece el Decreto No. 2002-482 del 8 de abril de 2002, existen tres niveles de educación superior establecidos en su legislación, esto es, el Licence, el Master y el Doctorat, frente a los cuales se otorga un título de educación superior que es reconocido y respaldado por el Estado y cuentan con plena validez legal y académica.

Así mismo, teniendo en cuenta la autonomía universitaria, dicho estatuto permitió que las universidades otorgaran diplomas universitarios, los cuales son reconocidos únicamente por estas y no por el Estado, tales como es el Diploma de Estudios Superiores (DSU), Diploma de Estudios Doctorales, el LLM, y el Diploma Universitario (DU).

Por lo anterior, es claro que las personas que obtengan títulos distintos al Licence, Master o Doctorat, no son titulares de títulos de educación superior reconocidos por el Estado Francés, sino que tienen un reconocimiento únicamente por parte de las universidades.

Así las cosas, el Estado Colombiano para efectos de la convalidación de títulos otorgados en el exterior, en aras de proteger el derecho a la igualdad de quien obtenga un título de educación superior tanto en el país como en el exterior, y en garantía de la calidad de la educación, en atención a lo dispuesto en el artículo 1º de la resolución No. 5547 de 2005, a través del Ministerio de Educación Nacional está en el deber de realizar un análisis de legalidad y de calidad de los títulos obtenidos por las personas en el exterior, a fin de identificar que los mismos tengan equivalencia académica y legal a los otorgados en el territorio nacional, de lo contrario, se le estaría dando una calidad a un título que no la tiene en el país de origen.

Frente al procedimiento de convalidación de títulos académicos conferidos en el exterior, la Corte Constitucional en sentencia T-232 de 2013, manifestó:

*"(...) La convalidación de los títulos otorgados por institución de educación superior extranjera, es un procedimiento por medio del cual el gobierno colombiano, a través del Ministerio de Educación Nacional, le otorga reconocimiento a un título expedido por una institución de educación superior extranjera. Esto es, en virtud de un **examen de legalidad del título y de la institución que la otorgó**, así como*

*de aspectos académicos del programa cursado, se determina **su equivalencia a los programas ofrecidos y títulos reconocidos en el territorio nacional**, dentro del propósito de que el individuo pueda desarrollar en el territorio la actividad para la cual se preparó en el extranjero. La Corte se ha pronunciado acerca de la importancia de dicho procedimiento, resaltando que se trata de parte del deber de vigilar las instituciones de educación nacional; puesto que sólo así el Estado logra garantizar la idoneidad de la preparación que recibieron quienes ejercen determinado oficio en Colombia. Adicionalmente, se ha resaltado que el trámite de la convalidación garantiza la igualdad entre quienes ejercen una misma profesión y han estudiado en el territorio nacional y en el extranjero, puesto que los mismos requisitos de nivel académico les serán exigidos (...)* (Se destaca).

Establecido lo anterior, es claro entonces que cuando se pretende la convalidación de un título de educación superior extranjero en Colombia, de conformidad con el artículo 1° de la resolución 5547 de 2005, el primer presupuesto es que en efecto se trate de un título de educación superior, y el segundo, hace referencia a la institución educativa que lo confiere.

Así las cosas, toda vez que dentro del trámite de convalidación no solo se debe realizar un análisis sobre la institución que otorga el título sino que también sobre el diploma conferido, corresponde al Despacho establecer si tanto la institución como el título que se pretende convalidar cumplía con los requisitos establecidos en la resolución No. 5547 de 2005 y, en consecuencia, si había lugar a acceder a la solicitud de convalidación.

Respecto del análisis jurídico de la institución que otorgó el título, para el Despacho es claro que la UNIVERSITÉ – PANTHÉON – ASSAS (PARIS II), Francia se encuentra acreditada, pues, el Ministerio de Educación Nacional en la resolución No. 16960 del 26 de diciembre de 2012, manifestó:

"(...) Que esta entidad no discute la legalidad ni el prestigio de la UNIVERSITÉ – PANTHÉON – ASSAS (PARIS II), sin embargo, al no contar los títulos universitarios con las mismas características legales que los títulos otorgados legalmente en Colombia, no es posible proceder a su convalidación (...)" (fol. 22 cuaderno principal).

De la afirmación hecha por el Ministerio demandado, se tiene que la universidad cumple con lo establecido en artículo 1° de la Resolución No. 5547 de 2005, pues, la misma se encuentra acreditada para otorgar títulos de educación superior. Sin embargo, la negativa de convalidación gira en torno al análisis de calidad y legalidad del título otorgado.

De ahí que, conforme lo analizado por el Ministerio de Educación Nacional, la naturaleza jurídica del título de DIPLOME SUPERIEUR DE L'UNIVERSITÉ – DROIT ADMINISTRATIF no cumple con lo dispuesto en la mencionada resolución 5547, pues, no se enmarca dentro de los que son reconocidos como títulos de educación superior por las autoridades competentes en el respectivo país y, que por ende, no gozan de los efectos académicos, profesionales y de validez en el territorio nacional.

En ese orden de ideas, al haber cursado la señora Verónica Peláez Gutiérrez un programa diferente al de Licence, Master o Doctorat, es claro que obtuvo un título no equiparable al de educación superior en el Estado Colombiano.

Por consiguiente, en razón a que el diploma a convalidar es considerado como un título no estatal, por no tener la connotación de Licence, Master o Doctorat, en los términos del artículo 167 del Código General del Proceso, le correspondía a la demandante demostrar que el mismo sí era un título de educación superior con respaldo del Estado Francés, al que por ende, se debía aplicar la consecuencia jurídica establecida en la resolución 5547 de 2005, esto es, su convalidación.

Con todo, de lo obrante dentro del expediente, encuentra el Despacho que las pruebas de la demandante se direccionaron a demostrar que la UNIVERSITÉ – PANTHÉON – ASSAS (PARIS II) sí estaba acreditada y que por consiguiente se debió convalidar su diploma, pero, como se estableció con anterioridad, el análisis respecto de la institución que otorgó el título no está en discusión, pues, el mismo Ministerio de Educación Nacional no discute la acreditación de la misma.

Por el contrario, no logró demostrarse que el título fuera de los que se encuentran respaldados por el Estado, pues, de las documentales y testimoniales que obran en el expediente, es claro que el título de DIPLOME SUPERIEUR DE L'UNIVERSITÉ – DROIT ADMINISTRATIF corresponde a un "DSU" en Derecho Administrativo que significa Diplôme Supérieur de L'Université en Droit Administratif o Diploma Superior de la Universidad en Derecho Administrativo, de lo que se desprende que se trata de uno de los títulos considerados por la legislación francesa como reconocido únicamente por las universidades y no por el Estado.

En este preciso punto, es importante para el Despacho resaltar que el argumento en virtud del cual el Ministerio de Educación Nacional negó la convalidación no fue controvertido, y menos aún desvirtuado, de forma que se debe tener por cierta la premisa según la cual los títulos del Estado son diferentes de los propios, y que ello significa que los primeros tienen carácter de títulos de educación superior convalidables, mientras que los segundos no.

Entonces, pese a que de la lectura del artículo 1º de la resolución 5547 de 2005 se colige que lo único que debe tenerse en cuenta para convalidar un título extranjero es la universidad o institución educativa que lo otorgó, no debe dejarse de lado que dicha consecuencia jurídica parte del supuesto de hecho que el título es de educación superior, de no ser así, no se puede reconocer o aplicar el efecto en la norma prevista.

No obstante lo anterior, advierte el despacho que mediante resolución número 5686 de 21 de septiembre de 2006, el Ministerio de Educación Nacional convalidó a la señora Zoraida Rincón Ardila un "*Diplome Supérieur De L'universite- Droit Administratif*" otorgado por la Université Panthéon – Assas (París II), Francia, (fls. 5 del cuaderno principal del expediente), el

cual tiene correspondencia con el título otorgado a la señora Verónica Peláez por haber cursado el mismo programa en la misma universidad (fl. 13 del mismo cuaderno).

En virtud de dicha circunstancia fáctica, compete al Despacho establecer la conformidad de la misma con el supuesto de hecho previsto en el numeral tercero del artículo tercero de la resolución 5547 de 2005, a efectos de establecer la aplicabilidad de la consecuencia jurídica allí prevista.

Al respecto, es del caso citar la disposición normativa en comento, la cual establece:

"(...) Artículo Tercero. Convalidación de títulos de pregrado y postgrado. Para efectos de la convalidación de títulos de pregrado y de postgrado se deberá hacer una evaluación de la información y en su orden verificar cuál de los siguientes criterios se aplica para de esta forma proceder al trámite correspondiente:

1. CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS. Si el título procede de alguno de los países con los cuales el Estado colombiano ha ratificado convenios de convalidación de títulos, éstos serán convalidados en un término no mayor a dos (2) meses contados a partir del recibo en debida forma de la documentación requerida.

2. PROGRAMA O INSTITUCIÓN ACREDITADOS, O SU EQUIVALENTE EN EL PAÍS DE PROCEDENCIA. Si la institución que otorgó el título que se somete a convalidación o si el programa académico cursado por el solicitante se encuentran acreditados, o cuentan con un reconocimiento equivalente por parte de una entidad certificadora o evaluadora de alta calidad, reconocida en el país de origen o a nivel internacional, se procederá a convalidar el título. En este caso, el trámite de convalidación se adelantará en un término no mayor a dos (2) meses contados a partir del recibo en debida forma de la documentación requerida.

3. CASO SIMILAR. Cuando el título que se somete a convalidación, corresponda a un programa académico que hubiera sido evaluado con anterioridad por el Ministerio de Educación Nacional o el ICFES, se resolverá aplicando la misma decisión que en el caso que sirve como referencia. Para tal efecto, deberá tratarse del mismo programa académico, ofrecido por la misma institución y con una diferencia entre las fechas de otorgamiento de los dos títulos que no podrá exceder los ocho (8) años. En este caso, el trámite de convalidación se

adelantará en un término no mayor a dos (2) meses contados a partir del recibo en debida forma de la documentación requerida.

Una convalidación realizada por caso similar no podrá servir de soporte a otra convalidación.

4. EVALUACIÓN ACADÉMICA. Si el título que se somete a convalidación no se enmarca en ninguno de los criterios señalados anteriormente o si no existe certeza sobre el nivel académico de los estudios que se están convalidando, o su denominación, se someterá la documentación a proceso de evaluación académica. Este trámite se adelantará en un término no mayor a cinco (5) meses contados a partir del recibo en debida forma de la documentación requerida.

Parágrafo. Para efectos de la convalidación de títulos correspondientes a postgrados médico - quirúrgicos, se deberán tener en cuenta los criterios definidos por la comunidad académica en el documento "Especialidades Médico - Quirúrgicas en Medicina", publicado por el Ministerio de Educación Nacional (...)" (Resaltado por el Despacho).

Como se observa, la norma establece unos términos para la adopción de la decisión de la administración con fundamento en los criterios de convalidación allí previstos, es decir, que dicha disposición no solo fija unos plazos para que la administración se pronuncie en relación con la actuación administrativa de convalidación de un título de educación superior, sino que además define unos parámetros para realizar dicha función administrativa.

De esa forma se advierte que en eventos en los cuales un título que se somete a convalidación, corresponda a un programa académico que hubiera sido evaluado con anterioridad por el Ministerio de Educación Nacional o el ICFES, deberá resolverse el trámite en un término no mayor a dos (2) meses contados a partir del recibo en debida forma de la documentación requerida.

Para tales efectos se debe tener en cuenta los siguientes requisitos formales:

1. Que se trate del mismo programa académico,
2. Que lo ofrezca la misma institución; y,
3. Que entre las fechas de otorgamiento de los dos títulos no hayan transcurrido más de ocho (8) años.
4. Que no se trate de una convalidación con fundamento en una convalidación realizada por caso similar.

De la documental que obra en el proceso, se tiene que obra a folio 1 del cuaderno número 4 del expediente, el formato de solicitud de convalidación de títulos de educación superior presentado por la señora Verónica Peláez

el 11 de abril de 2012, al cual correspondió en número de radicación 2012ER37404.

Así mismo, en los folios 3 y 4 del mismo cuaderno, se observa la constancia de recepción de solicitud de convalidación de títulos de educación superior y la verificación de documentos de solicitud de convalidación, en los cuales se dejaron las siguientes constancias: "*Anexo copia de resolución de convalidación de caso similar. Se le informa al ciudadano a cerca de los títulos propios, insiste en radicar. Se remite solicitud para evaluación por parte del par académico.*" "**ANEXOS:** -ANEXA COPIA DE RESOLUCIÓN DE CONVALIDACIÓN DE CASO SIMILAR. **OBSERVACIONES:** SE LE INFORMA AL CIUDADANO A CERCA DE LOS TÍTULOS PROPIOS DE FRANCIA, EL CIUDADANO INSISTE EN RADICAR SU SOLICITUD. SE REMITE LA SOLICITUD PARA EVALUACIÓN POR PARTE DE LOS PARES ACADÉMICOS."

Conforme con lo anterior, se tiene que la señora Verónica Peláez desde que inició la actuación administrativa en virtud de la petición en interés particular de convalidación del título de educación superior "*Diplome Superieur De L'universite- Droit Administratif*" otorgado por la Université Panthéon – Assas (París II), Francia, advirtió a la administración que el criterio para el desarrollo de tal función administrativa debía ser el del "*caso similar*" previsto en el numeral tercero del artículo tercero de la resolución 5547 de 2005.

No obstante lo anterior, la Directora de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional, al momento de proferir la resolución número 8221 del 19 de julio de 2012, circunscribió su decisión al análisis de la idoneidad del título obtenido por la señora Verónica Peláez, sin atender al criterio en virtud del cual se solicitaba la convalidación, esto es en aplicación del caso similar de que trata el numeral tercero del artículo tercero de la resolución 5547 de 2005.

Ante la decisión de la administración de negar la convalidación del título, la peticionaria formuló recurso de reposición en cuyo numeral iv) hizo referencia al desconocimiento de la disposición en comento (fls. 13 a 25 del cuaderno número 4 del expediente).

A través de resolución número 16960 del 26 de diciembre de 2012, la Directora de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional resolvió el recurso interpuesto en el sentido de confirmar el acto administrativo impugnado con fundamento en la idoneidad del título.

Así las cosas, compete al Despacho establecer si el Ministerio de Educación Nacional debía convalidar el título de la señora Verónica Peláez en atención al criterio del caso similar.

Al respecto se tiene que:

Requisito	Caso Zoraida Rincón Ardila	Caso Verónica Peláez Gutiérrez	Se cumple
Que se trate del mismo programa académico	" <i>Diplome Supérieur De L'université-Droit Administratif</i> "	" <i>Diplome Supérieur De L'université-Droit Administratif</i> "	Se trata del mismo programa.
Que lo ofrezca la misma institución	" <i>Université Panthéon – Assas (Paris II), Francia</i> "	" <i>Université Panthéon – Assas (Paris II), Francia</i> "	Ofrecido por la misma universidad.
Que entre las fechas de otorgamiento de los dos títulos no hayan transcurrido más de ocho (8) años	Otorgado el 09 de octubre de 1997.	Otorgado el 10 de julio de 2003.	Entre la fecha de otorgamiento del primer título y el segundo transcurrieron 5 años, 8 meses 29 días, es decir, menos de 8 años.
Que no se trate de una convalidación con fundamento en una convalidación realizada por caso similar	Convalidación del título mediante resolución número 5686 de 21 de septiembre de 2006.	Solicitud de convalidación en virtud del caso similar contenido en la resolución número 5686 de 21 de septiembre de 2006.	La solicitud de la señora Peláez se fundó en el criterio de caso similar y no respecto de una convalidación en un caso similar.

En ese orden de ideas se tiene que la solicitud de convalidación formulada por la señora Verónica Peláez Gutiérrez ante el Ministerio de Educación Nacional, en virtud del criterio denominado caso similar, sí debió ser resuelta favorablemente, pues en razón de esta circunstancia se parte del supuesto que la administración evaluó con anterioridad el programa y lo encontró conforme, luego debe resolver de manera uniforme aplicando la misma decisión, lo cual garantiza la eficacia y aplicación del principio de igualdad que rige la actuación administrativa.

En el presente asunto, de lo probado en el expediente, se tiene que en todo momento la demandante solicitó la aplicación del criterio del caso similar para la convalidación de su título de educación superior, no obstante ello, el Ministerio de Educación fundó su negativa en el argumento de la idoneidad del mismo, desconociendo que la circunstancia de hecho prevista en el

numeral tercero del artículo tercero de la resolución 5547 de 2005, lo relevaba de hacer consideraciones de esa índole, pudiendo fundar su negativa únicamente en el evento de que la convalidación se solicitara con base en otra convalidación que a su vez fuera el resultado de un caso similar.

Entonces, como en los actos administrativos demandados el Ministerio de Educación Nacional se abstuvo de convalidar el título de educación superior de la señora Verónica Peláez Gutiérrez sin tener en cuenta el caso de la señora Zoraida Rincón Ardila, el cual era similar, desconoció el principio de igualdad que rige las actuaciones administrativas lo cual se tradujo en una vulneración al derecho a la igualdad que le asiste a la demandante y, en consecuencia, en una infracción al numeral tercero del artículo tercero de la resolución 5547 de 2005, norma en la que debían fundarse los actos administrativos, todo lo cual los hace nulos.

Por tal razón, encuentra el Despacho que el cargo estudiado está llamado a prosperar, lo cual lo releva del estudio de los demás problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio.

Ahora bien, la prosperidad de la nulidad de las resoluciones números 8221 del 19 de julio y 16960 del 26 de diciembre de 2012, implica consecuentemente el restablecimiento del derecho, en el sentido de ordenar al Ministerio de Educación Nacional que profiera un acto administrativo por medio del cual convalide y reconozca para todos los efectos legales y académicos en Colombia, el título de "*Diplome Supérieur De L'universite- Droit Administratif*" otorgado el 10 de julio de 2003 por la "*Université Panthéon – Assas (Paris II), Francia*" a la señora Verónica Peláez Gutiérrez como equivalente al título de especialista en derecho administrativo, que otorgan las instituciones de educación superior colombianas de acuerdo con la ley 30 de 1992.

Además de lo anterior, se tiene que en las pretensiones de la demanda se solicitó la indemnización de perjuicios inmateriales por perjuicios morales y daño a la vida de relación, perjuicios materiales y además una reparación simbólica.

Pues bien, en lo que respecta a los perjuicios materiales se tiene que en la audiencia de alegaciones y juzgamiento realizada el 17 de septiembre de 2015, la demandante renunció a los mismo en razón a su no comprobación, tal como consta en el audio y video respectivo, razón por la que no es del caso estudiar el tema.

De esa manera corresponde al despacho establecer la procedencia del reconocimiento de los perjuicios inmateriales y de la reparación simbólica.

En lo concerniente a los perjuicios inmateriales, el Despacho considera que para acceder a su reconocimiento, la demandante debía encontrarse en un trastorno emocional significativo, susceptible de ser reparado, situación que no se probó en el sub lite, primero porque no hubo prueba pericial que acreditara dicha condición, y segundo, porque de las declaraciones rendidas

por las señoras Zoraida Rincón Ardila y Adriana Urbina Pinedo tampoco se puede inferir dicho daño en la medida que se refirieron a sentimientos de frustración, luego los mismos no son demostrativos de la afectación del estado anímico de la actora ni de un trastorno emocional significativo, susceptible de ser reparado o un daño moral de tal magnitud y trascendencia que deba indemnizarse.

En relación con la reparación simbólica que se solicita, considera el Despacho que la misma no es procedente en la medida que de conformidad con el artículo 8 de la ley 975 de 2005, la reparación al daño que sufre la víctima puede comprender acciones que propendan por: i) la restitución, realización de las acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito; ii) de indemnización, esto es compensar los perjuicios causados por el delito; iii) de rehabilitación, realizar las acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito; iv) de satisfacción o compensación moral consiste en realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido; y, v) las garantías de no repetición de las conductas.

De esa forma es claro que la orden de convalidar el título de educación superior impartida como restablecimiento del derecho es suficiente para entender reparado el daño de manera integral, pues regresa la situación a las condiciones anteriores a que el Ministerio de Educación Nacional infringiera en el caso en concreto el numeral tercero del artículo tercero de la resolución 5547 de 2005, lo que representa una compensación del perjuicio, ahora como no se presentaron daños físicos ni psicológicos no hay lugar a la rehabilitación y por el contrario sí existe una compensación moral en la medida que la administración debe expedir un acto que de suyo implica el reconocimiento de un error de derecho que dignifica a la demandante sin que haya lugar a hacer manifestaciones públicas diferentes pues el presente caso solo incumbe a las partes y no se requiere asegurar la preservación de la memoria histórica colectiva.

En suma, de conformidad con lo dicho en precedencia, el Despacho accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda.

Condena en costas

En aplicación del criterio objetivo señalado por el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, y como quiera que la sentencia es favorable parcialmente a las pretensiones, se condenará en costas.

Teniendo en cuenta que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, el Despacho tendrá en cuenta lo normado para la materia en el Acuerdo No. 1887 del 26 de junio de 2003 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Así, en atención a lo señalado en los artículos 3, 4 y 6 del referido Acuerdo, se condenará al pago de Agencias en Derecho por el valor de un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO.- Declárase la nulidad de las resoluciones Nos. 8221 del 19 de julio de 2012 y 16960 del 26 de diciembre de 2012, expedidas por el Ministerio de Educación Nacional.

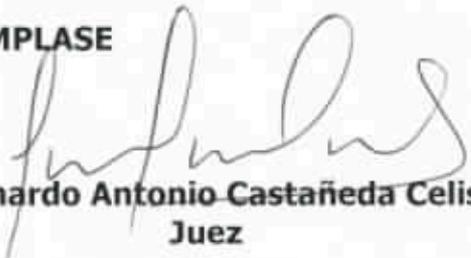
SEGUNDO.- A título de restablecimiento del derecho, ordénase al Ministerio de Educación Nacional proferir acto administrativo por medio del cual convalide y reconozca para todos los efectos legales y académicos en Colombia, el título de DIPLOME SUPERIEUR DE L'UNIVERSITÉ – DROIT ADMINISTRATIF, otorgado el 10 de julio de 2003 por la UNIVERSITÉ – PANTHEON – ASSAS (PARIS II), Francia, a la señora VERÓNICA PELÁEZ GUTIÉRREZ, como equivalente al título de Especialista en Derecho Administrativo que otorgan las instituciones de educación superior colombianas.

TERCERO.- Niéguese las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO.- Condénase en costas a la parte vencida, liquídense por Secretaría. Se fija como agencias en derecho el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

QUINTO.- Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


Leonardo Antonio Castañeda Celis
Juez