

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, D.C., Dieciséis (16) de Marzo de dos mil veintitrés (2023).

Acción De Tutela Primera Instancia
RAD. 110014003003202300086

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela formulada por **OLINDA FLOR AMADO PLATA** contra **MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL**. Trámite al que se vinculó a la **SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE MINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR, DIRECTOR DE CALIDAD PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE MINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR, NELSON ENRIQUE BARRIOS JARA, UNIVERSIDAD DE BAJA CALIFORNIA Y COMISION NACIONAL INTERSECTORIAL PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR CONACES**.

1. ANTECEDENTES

1.1. La citada demandante promovió acción de tutela contra la referida autoridad judicial, para que se protejan sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y demás que el Juez constitucional estime conculcados, y en consecuencia se hagan valer sus derechos constitucionales en cuanto existen títulos convalidados en el mismo Doctorado en Gerencia y Política Educativa expedidos por la Universidad de Baja California México, y otros como doctorados en educación muy similares.

1.2. Como fundamentos fácticos relevantes expuso que solicitó ante el Ministerio de Educación Nacional de Colombia la Convalidación del título como Doctora en Gerencia y Política Educativa, otorgado el 8 de octubre de 2018, por la Universidad de Baja California por la entidad de educación superior Universidad De Baja California, México desde el año 2019, bajo la normativa vigente en ese entonces, pero para el 17 de abril del mismo año le notificaron que el proceso de convalidación estaba en pre-validación; sin embargo, con posterioridad el Ministerio le pidió volver a radicarlo bajo otra normativa, lo cual no tiene explicación.

Indicó que radicó nuevamente ante el MEN la solicitud de convalidación con los adjuntos requeridos desde el 26 de febrero de 2020, y a su vez por petición del Ministerio se efectuó a nombre de aquel un pago por valor de \$731.200, pesos, que según el ente público correspondían a la convalidación del título en mención. El número del nuevo y segundo radicado para la convalidación corresponde al No.2020-EE-043596 del 26/02/2020. Y el pago corresponde a la factura 42421 Referencia 001 por \$731.200,00 a nombre del Ministerio de Educación Nacional Nit. 8999990017.

Concluyó que avanzado el año 2020 sin obtener respuesta del Ministerio de Educación radicó en página web un derecho de petición; respecto del cual le respondieron a través de Resolución 010593 26 junio de 2020, que se niega la convalidación al Título de Doctora en Gerencia y Política Educativa expedido por la Universidad de Baja California en México; respecto del cual radicó impugnación el día 6 de Julio de 2020 exigiendo la convalidación de su Doctorado, petición respecto de la cual no obtuvo pronunciamiento fenecido el términos de ley, toda vez que pasados más de 3 años solo hasta el día 31 de enero del año 2023 le notificaron a su correo la Resolución 000709 en donde nuevamente niegan la convalidación, y al final tiene un texto que dice lo siguiente: *“Contra la presente Resolución no procede recurso alguno, de acuerdo con las prescripciones normativas plasmadas en el Código de Procedimiento Administrativo y*

de lo Contencioso Administrativo”; desconociéndose sus derechos fundamentales, incluyendo la igualdad, porque se han convalidado a lo largo de los años de la Universidad de Baja California, en todos los niveles desde Licenciaturas hasta doctorados en Educación y en Gerencia y Política Educativa, Gobernabilidad y Gestión Pública, de esos unos recientes de 2020.

1.3. El 3 de marzo de los corrientes, se asumió el conocimiento de la acción y se ordenó la notificación de la parte accionada y las vinculadas, para que realizaran pronunciamiento sobre los hechos en el lapso temporal de un (1) día.

1.4. La Representante judicial de la Nación – Ministerio de Educación Nacional defendió que efectivamente el a través de solicitud identificada con radicado 2020-EE-043596, la señora AMADO PLATA solicitó la convalidación del título de DOCTORA EN GERENCIA Y POLÍTICA EDUCATIVA, otorgado el 8 de octubre de 2018, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD DE BAJA CALIFORNIA, MÉXICO, por lo que la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en primera instancia y en el marco de las funciones asignadas decidió “*Negar la convalidación del título de DOCTORA EN GERENCIA Y POLÍTICA EDUCATIVA, otorgado el 8 de octubre de 2018, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD DE BAJA CALIFORNIA, MÉXICO, a OLINDA FLOR AMADO PLATA ciudadana colombiana, identificada con cédula de ciudadanía No. 41917476*”. Expresó que, ante la negativa de la solicitud, la convalidante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación con el radicado 2020-ER-142561 del 5 de julio del 2020 contra el acto administrativo señalado en el párrafo anterior, y en respuesta, la Subdirección antes referida, profirió la Resolución 22901 de 29 de mayo de 2021 confirmatoria de la decisión impugnada.

Ante una segunda negativa de la solicitud, la convalidante allega mediante radicado 2021-ER-432479 de 9 de diciembre de 2021 información adicional al recurso de reposición y en subsidio de apelación, la cual fue enviada a la sala de CONACES para una nueva evaluación académica; quienes en sesión de 29 de marzo de 2022 se pronunciaron y consideraron que en el recurso interpuesto, pues no allegó documentos nuevos que aporten información sustancialmente diferente a la considerada para la emisión de los conceptos previos, por lo que la Sala de Evaluación de Educación de la CONACES recomendó al Ministerio de Educación Nacional no reponer la Resolución 10593 de 26 junio de 2020 y, en consecuencia “...no convalidar el título de Doctora en Gerencia y Política Educativa otorgado por la Universidad de Baja California (México), el 8 de octubre de 2018 a OLINDA FLOR AMADO PLATA” (Sic).

Aseveró que la actuación de la que se duele el actor se encuentra revestida de legalidad, toda vez que La Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior – CONACES que posee el conocimiento requerido y la amplia experiencia para determinar si el título sometido a convalidación tiene la formación que en Colombia se exige (realiza el estudio de los trámites de convalidación exclusivamente a través del criterio de evaluación académica, Resolución 10414 de 2018), por lo que no corresponde al juez de instancia asumir competencias que el ordenamiento jurídico no le ha otorgado y exponer de forma irresponsable al sistema de educación con interpretaciones sin la experticia requerida para tal labor.

Concluyó entonces la improcedencia de la acción de tutela por ausencia de vulneración de las garantías invocadas, en cuanto existe un hecho superado por carencia actual de objeto dado que ya se profirió decisión de fondo de cara al pedimento de la actora para convalidación de su título, la cual ya le fue notificada en legal forma. Y tampoco existe menoscabo al derecho a la igualdad porque el caso de la actora fue evaluado académicamente como todos los demás, y gozó de las garantías mínimas que demanda el debido proceso.

1.5. Las demás partes vinculadas al asunto no allegaron pronunciamiento alguno pese a que se les notificó en debida forma según constancias que anteceden.

2. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, prevista por el artículo 86 de la Constitución, es un mecanismo procesal específico y directo, cuya finalidad es lograr la eficaz, concreta e inmediata protección de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad o de un particular encargado de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

En el caso de marras, el accionante se duele de la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad y debido proceso; y en consecuencia solicitó que se ordene al MEN la convalidación de su título como ocurrió en otros casos, habida cuenta el tiempo que ha transcurrido desde que inició ese trámite (2019), toda vez que pasados más de 3 años solo hasta el día 31 de enero del año 2023 le notificaron a su correo la Resolución 000709 en donde nuevamente niegan la convalidación.

En primer lugar, resulta necesario recordar que ha enseñado el Alto Tribunal Constitucional, que en este tipo de acciones se encuentran gobernadas por el principio de subsidiariedad, según el cual *“...los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias -jurisdiccionales y administrativas- y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional. En efecto, el carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales. Tal imperativo constitucional pone de relieve que para acudir a la acción de tutela el peticionario debe haber actuado con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios, pero también que la falta injustificada de agotamiento de los recursos legales deviene en la improcedencia del mecanismo de amparo establecido en el artículo 86 superior. Sobre este particular, ha precisado la jurisprudencia que si existiendo el medio judicial de defensa, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que éste caduque, no podrá posteriormente acudir a la acción de tutela en procura de obtener la protección de un derecho fundamental. En estas circunstancias, la acción de amparo constitucional no podrá hacerse valer ni siquiera como mecanismo transitorio de protección, pues tal modalidad procesal se encuentra subordinada al ejercicio de un medio judicial ordinario en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración iusfundamental y a la diligencia del actor para hacer uso oportuno del mismo”¹.*

Luego, en consideración al precedente en cita, previo análisis de los hechos y pruebas recaudadas en el presente asunto, es dable concluir que el amparo deprecado no ha de surgir avante por falta de vulneración al debido proceso e igualdad, y tras no encontrarse acreditado principio de subsidiariedad, toda vez que, si bien es cierto, se demostró que efectivamente la promotora desde el año 2019 radicó la solicitud de convalidación de título de doctora en gerencia y política educativa, otorgado el 8 de octubre de 2018, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD DE BAJA CALIFORNIA, MÉXICO; lo cierto es que la *Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional* emitió pronunciamiento que resolvió desfavorablemente su solicitud, frente a la cual se interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, con el radicado 2020-ER-142561 del 5 de julio del 2020, y en respuesta, la Subdirección antes referida, profirió la Resolución 22901 de 29 de mayo de 2021 confirmó de la decisión impugnada.

Igualmente se demostró que la convalidante allegó mediante radicado 2021-ER-432479 de 9 de diciembre de 2021 información adicional al recurso de reposición y en subsidio de apelación, la cual fue enviada a la sala de CONACES para una nueva evaluación

¹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T – 480 de 2011. M. P. Dr. Luis Ernesto Varga Silva

académica; quienes en sesión de 29 de marzo de 2022 se pronunciaron y consideraron que en el recurso interpuesto, la convalidante no allegó documentos nuevos que aporten información sustancialmente diferente a la considerada para la emisión de los conceptos previos, por lo que la Sala de Evaluación de Educación de la CONACES recomendó al Ministerio de Educación Nacional no reponer la Resolución 10593 de 26 junio de 2020 y, en consecuencia”...*no convalidar el título de Doctora en Gerencia y Política Educativa otorgado por la Universidad de Baja California (México), el 8 de octubre de 2018 a OLINDA FLOR AMADO PLATA*” (Sic).

Evidenciándose en ese sentido, que ya se profirió decisión de fondo frente a su actuación, a partir de los referidos actos administrativos emanados de la sala de Administración de Empresas y Derecho de la CONACES, ello bajo el presupuesto del principio de legalidad, con apego al procedimiento preestablecido legalmente, mismos que además se le notificaron en legal forma a la promotora.

Razón por la cual, a pesar de la temporalidad transcurrida entre la fecha de presentación de la solicitud de convalidación en el año 2018 y la data de esta última resolución, de la que se duele el actor, se tiene que a la fecha de radicación del presente accionamiento ya se le había ofrecido una respuesta de fondo y definitiva, por parte del MEN y respecto de la cual, bien puede activar las vías ordinarias ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (CPACA), a través de nulidad simple o nulidad y restablecimiento del derecho, para que en ese escenario cuestione la misma y manifieste cualquier inconformidad con los criterios de convalidación que le fueron aplicados, escenario en el que con agotamiento de las etapas correspondientes puede realizarse el estudio de los presupuestos de evaluación que ahora pretende sean aplicados y analizados por el Juez Constitucional, lo cual escapa de la órbita de la acción de tutela.

Además, de la revisión de la actuación desplegada por la autoridad conminada, no se advierte conducta que, en la actualidad, justifique una vulneración a las garantías constitucionales alegadas de tal magnitud que justifique la intervención del juez constitucional, pues se itera, se le dio aplicación a la regulación vigente y se le notificaron en legal forma todas las decisiones adoptadas para que pudiera impetrar las defensas horizontales y verticales, pues conviene memorar, el carácter subsidiario de la acción de tutela, no se encuentra prevista para reemplazar trámites al interior de las actuaciones, ni cuestionar las determinaciones que en dicho curso se adopten.

Entonces, como no se advierte que el accionante hubiere desplegado a la fecha tales defensas contra las decisiones de la accionada a efectos que se otorgue convalidación del título de doctorado en los precisos términos deprecados y con aplicación de la regulación aplicada en casos precedentes, sin lugar a dudas no es dable acoger la solicitud de amparo, en razón del carácter residual que caracteriza a este tipo de actuaciones, pues como lo ha establecido el Alto Tribunal Constitucional, para la prosperidad de la presente acción se requiere, entre otros, “...*que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios, antes de acudir al juez de tutela*”².

De otra parte, en punto del derecho a la igualdad que también considera vulnerado el querellante y a partir del cual fundamenta sus pretensiones, conviene memorar que el “...*derecho a la igualdad está previsto en el artículo 13 de la Constitución Política, así como en instrumentos internacionales de derechos humanos que, en virtud del artículo 93 numeral 2, hacen parte del bloque de constitucionalidad. De este derecho se desprenden dos mandatos básicos: (i) otorgar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes y (ii) otorgar un trato diferente a situaciones de hecho disímiles. Como se observa, el rasgo esencial del derecho a la igualdad es que implica un juicio de comparación entre dos personas o grupos de personas. Para determinar con mayor precisión el alcance del derecho a la igualdad, la Corte ha especificado estos dos mandatos generales en cuatro reglas, a saber: (i) debe darse un tratamiento distinto a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común; (ii) debe darse el mismo trato a situaciones de hecho idénticas; (iii) debe darse un trato paritario a situaciones*

² Cfr. Sentencia T – 291 de 2014. M. P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

*de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las similitudes sean más relevantes que las diferencias; y (iv) debe darse un trato diferente a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las diferencias sean más relevantes que las similitudes...*³

De ahí que, en criterio de esta Juzgadora, no se verifique una afectación a la referida garantía constitucional, pues el juicio de ponderación para el efecto debe efectuarse frente a condiciones idénticas, mismas que no se coligen en el caso de la actora respecto de las demás convalidaciones de doctorados o maestrías en educación que ha resuelto el accionado MEN; ello previo análisis de las pruebas allegadas con el libelo de la demanda constitucional y contestación de tutela.

Con sustento en lo expuesto, se denegará la protección demandada, por improcedente amen de no advertirse menoscabo alguno a los derechos supraleales a la igualdad y debido proceso, y como quiera que en virtud del principio de subsidiariedad, no es dable acceder a la convalidación en los términos reclamados, pues ello implicaría dejar sin efectos los actos administrativos emanados de la autoridad nacional accionada, para lo cual existen mecanismos ordinarios ante la jurisdicción contenciosa administrativa que no se han ejercido por la querellante, y en la medida que no acredita estar inmersa en una situación, que pueda calificarse como un perjuicio irremediable, es decir, no es posible inferir que se presentan las características de actualidad, urgencia y gravedad que se requieren para que el Juez Constitucional determine la configuración de esta clase de agravio.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Tercero (3º) Civil del Circuito de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

3.1. **NEGAR** la tutela de los derechos fundamentales invocados por **OLINDA FLOR AMADO PLATA** contra **MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL** conforme lo indicado en la parte motiva de esta providencia.

3.2. **COMUNICAR** esta decisión a las partes e intervinientes por el medio más expedito y eficaz, dejándose las constancias del caso.

3.3. **ORDENAR** la remisión del presente asunto a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión en caso de no ser impugnado este fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ
JUEZ

kpm

³ Ver sentencia C 571 de 2017 Corte Constitucional.