



RAMA JUDICIAL
JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-

Bogotá D.C. veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN	11001 3337 042 <u>2020-00202</u> 00
DEMANDANTE:	BEATRIZ EUGENIA AGUDELO ORREGO
DEMANDADO:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – DIRECCIÓN Y SUBDIRECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE EDUCACIÓN SUPERIOR
ACCIÓN	TUTELA
DERECHO:	DEBIDO PROCESO, IGUALDAD, CONFIANZA LEGÍTIMA

1 ASUNTO POR RESOLVER

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre el presente asunto.

2 DEMANDA Y PRETENSIONES

La demandante considera que el Ministerio de Educación Nacional vulneró sus derechos fundamentales al rechazar los recursos de reposición y apelación interpuestos contra el acto que niega la solicitud de convalidación del título de doctor en administración otorgado el 30 de mayo de 2018 por la institución de educación Universidad Autónoma de Querétaro, México.

En consecuencia, solicita amparar sus derechos fundamentales y ordenar a la entidad resolver de fondo los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuestos el día 13 de mayo de 2020. (Radicado No. 2020-ER-104731), en contra de la Resolución 4656 del 20 de marzo de 2020

3 TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida con auto de 19 de agosto de 2020 y notificada a las partes el mismo día.

4 CONTESTACIÓN

El Ministerio de Educación contesta la tutela aseverando que la decisión de negar los recursos de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución 4656 del 20 de marzo de 2020, mediante la cual la entidad resolvió negar la convalidación del título de doctor en administración, otorgado el 30 de mayo de 2018 por la institución de

educación Universidad Autónoma de Querétaro, México, no vulnera derechos fundamentales por cuanto los recursos fueron presentados de manera extemporánea.

5 PROBLEMA JURÍDICO

¿El Ministerio de Educación Nacional vulneró los derechos fundamentales de la Señora Beatriz Eugenia Agudelo Orrego al debido proceso en relación con la confianza legítima y a la igualdad al rechazar por extemporáneos los recursos interpuestos contra la Resolución 4656 de 2020 que niega la solicitud de convalidación del título de doctor en administración otorgado el 30 de mayo de 2018 por la institución de educación Universidad Autónoma de Querétaro, México?

Tesis del accionante: Se vulneran sus derechos fundamentales, pues a través de una consulta efectuada en el chat de la entidad le informaron que los términos para interponer recursos contra la Resolución 4656 de 2020 se encontraban suspendidos en virtud de lo dispuesto en la Resolución 4751 del 24 de marzo de 2020, sin embargo, el Ministerio de Educación cambió su postura para especificar que sólo se suspendieron los términos relacionados con los trámites y actuaciones señaladas en los artículos 1 y 2 de la Resolución 4751 del 24 de marzo de 2020. Al tenor de esta nueva interpretación los recursos de reposición y apelación que interpuso contra el acto que negó la homologación de su título de doctora en administración fueron rechazados por extemporáneos.

Tesis del Ministerio de Educación Nacional: No se vulneran derechos fundamentales de la demandante porque la decisión de rechazar por extemporáneos los recursos interpuestos contra la Resolución 4656 de 2020 guarda conformidad con el ordenamiento jurídico, ya que la Resolución 4751 del 24 de marzo de 2020 sólo suspendió los términos relacionados con: i) la respuesta a cargo del solicitante, frente a las solicitudes de complementación de información que haga el Ministerio de Educación Nacional durante la fase de consulta de viabilidad de trámites de convalidación, de acuerdo con lo señalado en el parágrafo 2 del artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017, así como los términos para la interposición de los recursos por vía administrativa frente a las decisiones del Ministerio de Educación Nacional en desarrollo del parágrafo 2 del artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017, ii) a respuesta a cargo del solicitante respecto al traslado para complementación de información, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la Resolución 10687 del 09 de octubre de 2019, así como los términos para la interposición de los recursos por vía administrativa frente a las decisiones del Ministerio de Educación Nacional en desarrollo del artículo 9 de la Resolución 10687 de 2019.

Tesis del Despacho: Sostendrá que el Ministerio de Educación ha vulnerado los derechos al debido proceso en conexidad con la confianza legítima y la igualdad de la Señora Beatriz Eugenia Agudelo Orrego, pues mediante actuaciones objetivas, dicha entidad fomentó en sus usuarios la convicción de que la Resolución 4656 de 2020 suspendió los términos para actuaciones y trámites distintos a los allí contemplados, como la interposición de recursos contra los actos administrativos que negaron la convalidación de títulos.

6 ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES

6.1 El mecanismo de protección de los derechos fundamentales

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados 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.

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto (...)"

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito

6.2 Los presupuestos de la acción de tutela

El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la “acción u omisión” de la autoridad pública, el cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez para determinar si con ellas se ha violado, viola o amenaza cualquier derecho fundamental constitucional. Pero la violación o amenaza del derecho fundamental debe ser actual, grave e inminente o directa, no puede ser cualquier tipo de afectación a los derechos fundamentales, pues como se sabe, el ordenamiento jurídico está dispuesto para atender todos los reclamos a los derechos de manera general u ordinaria, el mecanismo constitucional opera como una herramienta subsidiaria ya que, si existe ese otro mecanismo ordinario, sólo procederá la acción de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable al derecho fundamental. Ahora, si no existiera dicho mecanismo ordinario, procederá de manera principal.

En virtud de lo anterior, cuando al juez constitucional conoce de unos hechos (acciones u omisiones), que conforman la naturaleza subsidiaria, sumaria, informal y, a veces, oficiosa, por ser el juez un garante de los derechos fundamentales, debe examinar de

manera amplia (extra o ultra petita) el verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante, pues si bien el ciudadano tiene el sentimiento del derecho vulnerado, es al juez a quien le corresponde adecuarlo a la realidad constitucional dándole el verdadero alcance normativo que permita justificar y fundamentar su actuación.

6.3 La Convalidación de títulos extranjeros.

El Decreto 019 de 2012 ⁽¹⁾ dispuso durante su vigencia:

Artículo. 178. TRÁMITE PARA CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS. Derogado por el art. 267, Ley 1753 de 2015.

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.

Igualmente, contará con dos (2) meses cuando el título que se somete a convalidación corresponda a un programa académico que hubiese sido evaluado con anterioridad por el Ministerio de Educación Nacional o el ICFES, y en estos casos resolverá en el mismo sentido en que se resolvió el caso que sirve como referencia, siempre que se trate del mismo programa académico, ofrecido por la misma institución y con una diferencia entre las fechas de otorgamiento de los títulos no mayor a ocho (8) años.

Si el título que se somete a convalidación no se enmarca en los presupuestos señalados en el inciso anterior, o no existe certeza sobre el nivel académico de los estudios que se están convalidando, o su denominación, el Ministerio de Educación Nacional someterá la documentación a un proceso de evaluación académica y en estos casos contará con cuatro (4) meses para resolver la solicitud de convalidación.

Los términos establecidos en el presente artículo se contarán a partir de la fecha de recibo en debida forma de la documentación requerida.

Parágrafo

. Si vencidos los términos establecidos en el presente artículo, el Ministerio de Educación Nacional no se ha pronunciado de fondo frente a la solicitud de convalidación, el Ministerio contará con cinco (5) días hábiles para decidir.

La Ley 1753 de 2015 (junio 9) Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, reiteró el plazo de 4 meses para culminar el trámite de convalidación de títulos de educación superior, disminuyendo a 2 meses cuando la institución educativa extranjera se encuentre acreditada, o cuenten con un reconocimiento equivalente por parte de una entidad certificadora o evaluadora de alta calidad.

ARTÍCULO 62. CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR. 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

¹ DECRETO 019 DE 2012 (Enero 10) Reglamentado por el Decreto Nacional 734 de 2012, Reglamentado por el Decreto Nacional 1450 de 2012 Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

en los supuestos del inciso anterior, se resolverán en un plazo máximo de cuatro (4) meses.

PARÁGRAFO 1o. Los títulos otorgados por instituciones de educación superior, pero no validados por las autoridades de educación oficiales del país de origen de la institución y denominados como universitarios no oficiales o propios, otorgados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, no serán objeto de convalidación.

Sólo se convalidarán aquellos títulos universitarios no oficiales o propios, a los estudiantes que se encuentren matriculados en Programas de Educación Superior que conduzcan a la obtención de títulos universitarios no oficiales o propios, con anterioridad a la expedición de la presente ley, bajo el criterio exclusivo de evaluación académica.

PARÁGRAFO 2o. Las Instituciones Estatales no podrán financiar con recursos públicos, aquellos estudios de Educación Superior que conduzcan a la obtención de títulos universitarios no oficiales o propios.

Del análisis de la normatividad en cita, los títulos expedidos en el extranjero, pueden corresponder a un programa académico que hubiese sido evaluado con anterioridad por el Ministerio de Educación Nacional o el ICFES, y en estos casos resolverá en el mismo sentido en que se resolvió el caso que sirve como referencia, o que la institución que ofrece el programa se encuentre acreditado, 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, y la convalidación se realiza mediante un procedimiento sumario.

Cuando no se cumplen los presupuestos señalados en el párrafo anterior, o no existe certeza sobre el nivel académico de los estudios que se están convalidando, o su denominación, el Ministerio de Educación Nacional someterá la documentación a un proceso de evaluación académica y en estos casos contará con cuatro (4) meses para resolver la solicitud de convalidación.

6.4 El derecho fundamental al debido proceso

Como prerrogativa esencial del Ciudadano frente al poder del estado, consagra el artículo 29 de la Carta Política el derecho al Debido Proceso, garantía que cuenta con un ámbito de protección internacional “El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, en su artículo 14, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Art 8), principio que debe gobernar toda actuación estatal, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo.

Por su importancia para hacer efectivos los demás derechos fundamentales, tanto jurisprudencial como doctrinalmente se ha procurado delimitar los elementos que conforman esta garantía. Es así como, además de los contenidos que le son propios por mandato constitucional (principio de legalidad, juez natural, respeto de las formas procesales, prueba ilícita) se reputan como propios del debido proceso aquellos principios que dan lugar a juicios justos en cualquiera de las jurisdicciones y ámbitos de acción del poder del poder estatal, siendo estos:

1. Acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de obtener pronta resolución judicial.
2. Acceso al “juez natural” como funcionario que ejerce la jurisdicción en determinado proceso, de conformidad con la ley.
3. Posibilidad de ejercicio del derecho de defensa con aplicación de todos los elementos legítimos para ser oído dentro del proceso.
4. Los procesos deben desenvolverse dentro de plazos razonables y sin dilaciones injustificadas.

5. El juez debe ser imparcial, autónomo e independiente, de tal forma que debe ejercer su labor sin intromisiones de los demás poderes públicos, con fundamento en los hechos y de conformidad con el ordenamiento jurídico.”

En lo que respecta de manera concreta al debido proceso administrativo, ha señalado la Honorable Corte Constitucional que este derecho fundamental, además de implicar el respeto a las formas preestablecidas en cada procedimiento, impone la salvaguarda de los principios de contradicción e imparcialidad. También se ha señalado que tiene dos fases:

- Garantías mínimas previas, como son: el acceso en condiciones de igualdad al procedimiento, la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, el derecho a ser oído dentro de la actuación, la razonabilidad de los plazos en la misma, el derecho al juez natural, la imparcialidad, autonomía e independencia de las autoridades, garantías todas aplicables al desarrollo de los procedimientos, porque persiguen proteger el equilibrio entre las partes, previo a la expedición de una decisión administrativa.
- Garantías posteriores a dicha expedición, entre las cuales la principal es el derecho a cuestionar la validez jurídica de la decisión administrativa.

6.5. El principio de confianza legítima.

Muchos casos en los cuales se dirimen debates constitucionales que se desarrollan entre los administrados y las entidades públicas han sido resueltos a la luz de este principio, porque sin duda el mismo constituye un fuerte límite a las actuaciones de las autoridades públicas en lo relativo al ejercicio de derechos y garantías por parte de los particulares. La Corte Constitucional ha definido el principio de la confianza legítima como:

“un corolario de la buena fe [que] consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un periodo de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la Administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático”².

De manera que, si por actuaciones objetivas de las autoridades se genera en el particular “la convicción de estabilidad en el estado de cosas anterior”³ y la convicción de que su actuar se aviene a la legalidad, no pueden aquellas cambiar sorpresivamente el marco de sus actuaciones para afectar los derechos de los administrados, como cuando intempestivamente se hace una nueva interpretación de una norma jurídica en

² Sentencia C-131 de 2004 en la que se declaró la constitucionalidad de la norma que consagraba la obligación de realizar la revisión técnica mecánica de los automóviles privados cada dos años.

³ Sentencia T-079 de 2008 en la que se estudió el caso de una señora cuya vivienda fue demolida por la Administración debido a estar situada en una zona de alto riesgo. En este caso, la Administración le exigió, para ser beneficiaria del subsidio de vivienda familiar, demostrar la propiedad del bien inmueble y el pago de unas sumas de dinero.

detrimento de los derechos de quien es parte de un trámite administrativo regulado por dicha norma.

El principio de confianza legítima debe aplicarse para definir la solución de debates constitucionales que surgen entre las autoridades públicas y los particulares cuando concurren algunas condiciones señaladas por la Corte Constitucional, siendo estas⁴: “a) la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público⁵; b) la demostración de que el particular ha desplegado su conducta de conformidad con el principio de la buena fe⁶; c) la desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la Administración y el particular⁷ y, finalmente; d) la obligación de adoptar medidas transitorias para que el particular se pueda acomodar a la nueva situación creada por el cambio intempestivo de actitud por parte de la Administración⁸.” (Sentencia T-210/10).

7 EL CASO EN CONCRETO

La accionante BEATRIZ EUGENIA AGUDELO ORREGO considera vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y la confianza legítima por cuanto fueron rechazados los recursos de reposición y en subsidio de apelación que interpuso en contra de la Resolución 4656 del 20 de marzo de 2020, que resolvió: “Negar la convalidación del título de doctor en administración, otorgado el 30 de mayo de 2018 por la institución de educación Universidad Autónoma de Querétaro, México”.

Narra la accionante que realizó una consulta ante el Ministerio de Educación Nacional, con respecto al plazo para interponer los recursos, y funcionarios de la entidad afirmaron que se encontraban suspendidos. Aporta la siguiente consulta realizada vía chat:

⁴ Respecto a los presupuestos del principio de confianza legítima, se pueden consultar, entre otras, las siguientes sentencias : SU.360 de 1999, T-364 de 1999, SU.601 de 1999, T-706 de 1999, T-754 de 1999, T-961 de 2001, T-046 de 2002, T-660 de 2002, T-807 de 2003, T-034 de 2004, C-131 de 2004, T-483 de 2004, T-642 de 2004, T-1204 de 2004, T-892 de 2006 y T-021 de 2008.

⁵ El interés público es un concepto jurídico indeterminado cuyo contenido y alcance debe ser concretizado en cada caso concreto. Así, GARCIA DE ENTERÍA afirma que “se trata de conceptos con los que las leyes definen supuestos de hecho o áreas de intereses o actuaciones perfectamente identificables, aunque lo hagan en términos indeterminados, que luego tendrán que concretarse en el momento de su aplicación” (citado por HUERTO OCHA, Carla, El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional, in <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2375/8.pdf>). En esta medida, corresponde al funcionario administrativo, en cada caso concreto, señalar el contenido del concepto de interés público que justifica la actuación administrativa pues su ausencia desvirtúa la legitimidad de la actuación de la Administración.

⁶ En este sentido, en la sentencia T-499 de 1999, en la que se estudió el caso de varios vendedores ambulantes que fueron desalojados del espacio público, la Corte afirmó que “constituyen pruebas de la buena fe de los vendedores informales: las licencias, permisos concedidos por la administración; promesas incumplidas; tolerancia y permisión del uso del espacio público por parte de la propia administración. Por ello, se tiene que los actos y hechos administrativos que autorizan el ejercicio del comercio informal no pueden ser revocados o modificados unilateralmente por la administración, sin que se cumpla con los procedimientos dispuestos en la ley”.

⁷ Este requisito se explica en la medida en la que, para que se configure el principio de confianza legítima, el particular debe verse sorprendido por el cambio de actitud de la Administración pues si no se ve sorprendido, tampoco se ve perjudicado y, por lo tanto, en las hipótesis en las que no hay desestabilización de la relación entre particular y Administración, no existe ningún derecho que proteger.

⁸ Este requisito es la consecuencia lógica de los anteriores. En efecto, la protección de la confianza legítima se materializa en la obligación de la Administración de ofrecer medios y tiempo para que no se le genere un daño al particular como consecuencia de la nueva situación. En este contexto, la Corte ha manifestado que en virtud del concepto de Estado Social de Derecho: “corresponde a las autoridades encargadas de llevar a cabo las diligencias de recuperación [del espacio público], no sólo avisar previamente a las personas afectadas sobre los cambios que las medidas adoptadas por la Administración traerán consigo, sino además, ofrecer alternativas para proteger a la población afectada con las diligencias de restitución del espacio público”(Sentencia T-200 de 2009).

[2:46 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: Buenas tardes Geraldine
[2:46 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: Quisiera saber si el Recurso que radiqué si va a ser estudiado por el MEN o si lo radiqué fuera del término
[2:47 PM] geraldine.parra@localhost: En que fecha le notificaron y en que fecha radico señora Beatriz?
[2:48 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: Radiqué el Recurso el 15 de mayo
[2:48 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: 2020-ER-104731
[2:48 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: Y me notificaron de la resolución que negaba mi convalidación el 26 de marzo de 2020
[2:50 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: Geraldine?
[2:50 PM] geraldine.parra@localhost: Si señora
[2:51 PM] geraldine.parra@localhost: De acuerdo en este caso tienen 10 días para dar respuesta, despues de recibir la notificación, pero teniendo en cuenta que los terminos de respuesta estan suspendidos, aplicaria la radicacion en la fecha que usted la realizo
[2:51 PM] geraldine.parra@localhost: Si gusta verificar la Resolucion para que este mas segura señora Beatriz
[2:51 PM] geraldine.parra@localhost: "Resolución 004751 del 24 Marzo de 2020
"Por medio de la cual se suspenden términos administrativos en los trámites de convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior"

[2:51 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: Si por favor
[2:54 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: ok, me asusté porque me dijeron que no aplicaba para los recursos por resoluciones negativas de convalidación
[2:54 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: usted está segura que si me cobija?
[2:55 PM] geraldine.parra@localhost: Si señora, estos son Recursos de Apelación y Reposición
[2:55 PM] Beatriz Eugenia Agudelo: Vale Geraldine, muchas gracias, entonces ya quedo más tranquila

Podría decirse que esta postura es posterior al momento en el cual fueron radicados los recursos por la demandante y que por esta razón no podría sostenerse que fundamentó su confianza en la interpretación de la norma que conduce a la interposición oportuna de los mismos, sin embargo, esta misma interpretación de la Resolución 004751 de 2020 se encuentra en el chat del 22 de abril de 2020 que se desarrolló entre MinEducación representado por fernando.montanez@localhost y la usuaria Diana Alexandra Buenaños Mena (diana.buenaños@calec.com.co), que puede verse en la hoja 47 del archivo virtual de documentos anexos al escrito de tutela, aportado como prueba por la demandante.

Sin embargo, al parecer desde el 30 de julio de 2020, según los elementos de juicio aportados con la tutela, cambió la interpretación que el Ministerio de Educación hace de la Resolución 004751 del 20 de marzo de 20, para señalar, ahora sí con apego a su contenido, que sólo suspende los términos relacionados con: i) la respuesta a cargo del solicitante, frente a la solicitudes de complementación de información que haga el Ministerio de Educación Nacional durante la fase de consulta de viabilidad de trámites de convalidación, de acuerdo con lo señalado en el parágrafo 2 del artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017, así como los términos para la interposición de los recursos por vía administrativa frente a las decisiones del Ministerio de Educación Nacional en desarrollo del parágrafo 2 del artículo 8 de la Resolución 20797 de 2017, ii) a respuesta a cargo del solicitante respecto al traslado para complementación de información, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la Resolución 10687 del 09 de octubre de 2019, así como los términos para la interposición de los recursos por vía administrativa frente a las decisiones del Ministerio de Educación Nacional en desarrollo del artículo 9 de la Resolución 10687 de 2019.

Conforme a esta nueva interpretación, que sin duda sí se aviene al contenido de la norma, mediante la Resolución 014121/2020 el Ministerio de Educación rechazó los recursos interpuestos por la accionante, aduciendo que los mismos fueron presentados en forma extemporánea:

Finalmente, frente a la aplicación de la suspensión de términos prevista en la Resolución 4751 de 2020, invocada en el recurso objeto de la presente decisión y que justificaría la radicación de éste fuera del plazo legal, debe aclararse que la aludida norma en su artículo 2° suspendió el término para la interposición de los recursos frente a las determinaciones adoptadas por el Ministerio de Educación Nacional en relación con el artículo 9 de la Resolución 10687 de 2019, el cual establece:

"Artículo 9. Complementación de Información: Si la información o documentos que ha proporcionado el interesado al iniciar el trámite de convalidación no son suficientes para emitir el concepto o el acto administrativo que decida de fondo la solicitud, el Ministerio de Educación Nacional dentro de los 15 días calendario siguientes al inicio del trámite de convalidación, requerirá al solicitante mediante correo electrónico y a través del Sistema de Información de Convalidaciones de Educación Superior o el sistema que el Ministerio de Educación Nacional establezca, por una sola vez, para que aporte la información adicional o faltante al trámite iniciado.

El solicitante tendrá el término de 30 días calendario contados a partir del recibo de la comunicación, para completar la información requerida. Dentro del término para dar respuesta, el interesado podrá solicitar una única prórroga del plazo, la cual le será concedida por un término de 30 días calendario, que se contará una vez finalizado el primero.

En caso de no ser aportada la información requerida, y una vez vencido el término otorgado al solicitante, el Ministerio de Educación Nacional procederá a decretar el desistimiento y el archivo del expediente, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 17 de la Ley 1437 del 2011, sustituido por el Artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" o la norma que lo modifique o sustituya.

Parágrafo. La solicitud de información complementaria de la que trata este artículo suspende el término establecido para resolver la solicitud de convalidación, el cual se reactivará a partir del día siguiente a aquél en que el solicitante aporte la información o los documentos requeridos en los términos aquí establecidos."

De allí que, la suspensión de términos antes mencionada se refiere a aquellos casos en que se presente un recurso contra una decisión que decrete el desistimiento y archivo del expediente por el no cumplimiento por parte del convalidante del requerimiento de complementación de la información inicialmente allegada.

Es claro que la suspensión de términos establecida mediante la Resolución 004751 de 2020 sólo comprendía los asuntos señalados por MINEDUCACIÓN en la nueva interpretación de la norma que realiza, sin embargo, lo cierto es que mediante actos objetivos, es decir la orientación que los representantes del Ministerio brindaron a los usuarios, se construyó por estos una postura conforme a la cual también estaban suspendidos los términos para otros trámites, como la interposición de recursos contra los actos que niegan solicitudes de convalidación de títulos. Es por esta razón que la señora Beatriz Eugenia Agudelo Orrego considera que al rechazar la entidad, mediante Resolución 014121 del 3 de agosto de 2020, los recursos que interpuso, vulneró el principio fundamental a la confianza legítima.

En la sentencia T-1217 de 2004 la Corte Constitucional estudió un caso donde la secretaría de un despacho informó erróneamente acerca de los términos del trámite relativo al recurso de apelación contra una sentencia condenatoria de carácter penal, y esta comunicación, aunque equivocada, generó en los usuarios una confianza legítima que causó la interposición extemporánea de recursos. La Corte analizó la incidencia de los informes secretariales como conducta objetiva con fundamento en la cual el condenado y su apoderado sustentaron extemporáneamente los recursos contra la sentencia:

Primero, debe señalarse que a Folio 50 del Cuaderno Segundo, se lee la siguiente constancia suscrita por la secretaria del Juzgado 4º Penal del Circuito.

"CONSTANCIA: se deja en el sentido que contra la sentencia de 5 de DICIEMBRE pasado, dictada dentro del proceso seguido a LUIS JESUS PINZÓN MEJÍA por los delitos de falsedad en documento privado en concurso homogéneo con estafa agravada por la cuantía, en igual modalidad, en perjuicio de la fe pública y (...) interpuso recurso de apelación el señor DEFENSOR. En cumplimiento a (sic.) lo ordenado por el artículo 194 de la Ley 600 de 2000, el presente expediente queda en secretaría a disposición del IMPUGNANTE por el término de CUATRO (4) DÍAS PARA LA SUSTENTACIÓN DEL RECURSO. Término que empieza

a correr a las ocho de la mañana de hoy, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO de dos mil dos, y vence el próximo CINCO (5) DE FEBRERO de este mismo año, a las seis de la tarde.” (Se subraya)

De igual manera, a Folio 62 del mismo cuaderno, se lee el siguiente informe firmado por la secretaría del juzgado:

“AL DESPACHO DEL SEÑOR JUEZ informando que la sentencia proferida el 5 de DICIEMBRE de 2001, por medio de la cual se condenó al procesado LUIS JESÚS PINZÓN MEJÍA, por los delitos de (...), se encuentra debidamente notificada a los sujetos procesales y contra la misma interpuso y sustentó dentro del término legal RECURSO DE APELACIÓN el señor DEFENSOR. Bucaramanga, 13 de febrero de 2002” (Se subraya)

En virtud de dicho informe, se lee en el mismo Folio 62 lo que dispone el Juez 4º Penal del Circuito de Bucaramanga:

“Visto el informe secretarial que antecede y como quiera que la providencia reclamada en apelación por el sujeto procesal DEFENSOR, contra la sentencia proferida en el juicio seguido (sic.) LUIS JESUS PINZON MEJIA, por los delitos (...), el 5 de diciembre último, es susceptible de este recurso, se concede en el efecto suspensivo.” (Se subraya)

Nótese que en el precedente bajo análisis, la Corte Constitucional a pesar de establecer que el plazo legal para interponer el recurso era tres (3) días, amparó los derechos fundamentales por cuanto los informes secretariales, -aunque incorrectos-, provocaron una confianza en el usuario y bajo esta convicción el juez de primera instancia, concedió el recurso.

El tribunal revocó la decisión del juez del a-quo atendiendo el rigor de la normatividad, sin embargo, la Corte consideró que tal decisión vulnera derechos fundamentales al defraudar la confianza legítima de un usuario, por ello, resolvió dejarla sin efectos para proteger los derechos fundamentales.

Los argumentos de la Corte Constitucional, fueron los siguientes:

Si bien esta Sala no puede negar que la interpretación que el Tribunal demandado hace de cómo debe surtir la notificación es aquella que prevé el ordenamiento procesal penal, no es menos cierto que la certificación que hace el despacho que dictó la sentencia de primera instancia en el sentido de estar el condenado en término para sustentar el recurso, genera en éste una confianza legítima en tal sentido; confianza que se sustenta en el principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución y que no puede ser traicionada sin que con ello los funcionarios judiciales demandados menoscaben el derecho de defensa del actor.

Así las cosas, cabe recordar que la presunción de la buena fe acompaña las actuaciones tanto de las autoridades públicas como las de los particulares y se extiende a las relaciones que puedan surgir con motivo del ejercicio directo o indirecto, temporal o permanente, de gestiones o funciones públicas, dentro de las que se cuenta la administración de justicia.

De allí que se deba señalar que la presunción de buena fe es aplicable al demandante frente a la certificación que hace el Juzgado 4º Penal del Circuito de Bucaramanga, en virtud de la cual el defensor de aquel creyó estar sustentando a tiempo el recurso interpuesto en oportunidad, a pesar de que legalmente el término correspondiente ya había precluido. Aunque dicha presunción es susceptible de prueba contraria, no hay prueba en el expediente que indique la mala fe del actor o del defensor del actor y que pudiera desvirtuarla.

El razonamiento expresado por el máximo órgano de guarda de la Constitución, resulta aplicable a la situación presentada en la tutela que nos ocupa “mutatis mutandi”, pues,

aunque dicha jurisprudencia surge en el contexto de un proceso judicial penal, mientras que aquí se estudia una actuación administrativa, lo cierto es, que el núcleo esencial de vulneración a los derechos fundamentales lo constituye la defraudación a la confianza legítima, y con ello la imposibilidad de presentar los recursos.

Así las cosas, el Ministerio de Educación Nacional al suministrarle al usuario una información a través de los canales oficiales (chat) se produce una confianza que no puede ser defraudada, máxime cuando tiene efectos en el ejercicio al derecho de defensa, en su componente del derecho a presentar recursos.

De hecho, otro de los elementos que tuvo en cuenta la Corte para amparar los derechos fundamentales en la sentencia bajo análisis, fue la vulneración al debido proceso, por atentar contra los derechos de impugnación y defensa.

Dijo la Corte Constitucional:

Ahora bien, debe señalarse que la oportunidad que tenía el demandante de impugnar el contenido de la sentencia de primera instancia constituye, sin duda alguna, una materialización de su derecho de defensa. Tal actuación se apoyaba en la buena fe con la que creyó, porque así se le hizo creer, que estaba sustentando el recurso de apelación en oportunidad para hacerlo. Por ende, ante la defraudación de la confianza depositada en la administración de justicia, por causa de la decisión adoptada por el Tribunal en el sentido de declarar desierto el recurso, se hace nugatorio el derecho de defensa del demandante y por contera se viola su derecho fundamental al debido proceso.

Ha dicho esta Corte que aquella actuación que impide ejercer la defensa dentro de una causa, desconoce el ordenamiento superior, con vulneración de las garantías propias de los derechos de las personas, como sucede cuando se impide a los interesados la realización de una determinada actuación o se adopta una decisión que los afecta.

Además, cabe señalar que también se ha indicado que la finalidad tanto del derecho al debido proceso como a la defensa, es “la interdicción de la indefensión”. La indefensión surge cuando se priva al ciudadano de la posibilidad de impetrar la protección de sus derechos, o de pedir o aportar las pruebas, o cuando se le crea un obstáculo que dificulte la actividad probatoria, o cuando se le niega una justa legal facultad de que su negocio sea conocido en segunda instancia.

Nótese, que una defraudación de la confianza, que impide además ejercer el derecho a la defensa, (impugnación) es considerado por la Corte como atentatorio al derecho fundamental al debido proceso.

Retomando el análisis del caso en concreto, es evidente que la señora Beatriz Eugenia Orrego depositó su confianza en la información recibida vía chat por uno de los operarios del Ministerio de Educación Nacional y en el momento en el cual acudió para la interposición de los recursos, contaba con la plena convicción que se encontraba dentro del término para interponerlos.

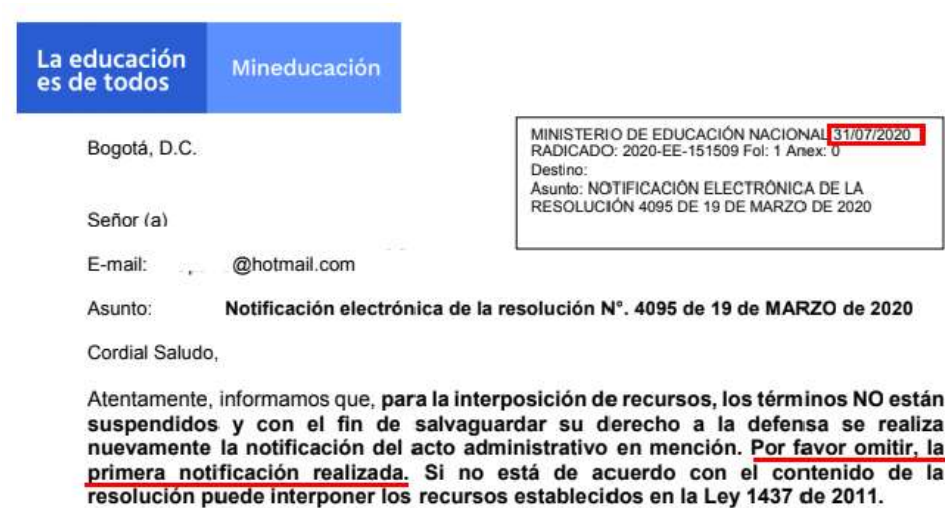
El acto administrativo que rechazó los recursos explica que la suspensión de los términos contenida en la reglamentación dispuesta en la Resolución 4751 de 2020, no aplica para la interposición de estos, sino únicamente para el plazo en el cual se puede aportar información complementaria, cambiando su postura anterior frente a la misma norma, consistente en que tal suspensión cobija otras actuaciones, como los términos para interponer recursos en contra de actos que niegan la convalidación de títulos. Esta postura anterior fue expresada por MINEDUCACIÓN a los administrados mediante su chat de atención al público, actuación objetiva que fundamentó la convicción de la

accionante en el sentido de que su conducta se avenía al ordenamiento jurídico. En este contexto, la defraudación a la confianza legítima que le fue generada a la accionante es objeto de protección constitucional por sí misma, tal y como lo expresó la Corte Constitucional en la sentencia T-1217 de 2004.

Adicionalmente, la accionante menciona que se está vulnerando su derecho a la igualdad, pues, en un primer término el Ministerio de Educación había dicho que la suspensión de los términos aplicaba para todos los procedimientos, y tras el cambio de criterio, en el sentido que la suspensión únicamente cobija a la etapa de aporte de documentos, la entidad ha decidido notificar nuevamente a los afectados para que tengan certeza del plazo con que cuentan para interponer los recursos.

Pero esta medida administrativa no le fue aplicada a la señora Beatriz Eugenia Agudelo Orrego.

Como prueba, la accionante aporta una respuesta otorgada a otro usuario, en la que se vuelve a notificar el acto, por efecto de la nueva interpretación.



Este trato diferenciado ciertamente afecta los derechos fundamentales, pues de habersele notificado nuevamente la decisión a la demandante por efecto del cambio en la interpretación de las normas, le habría sido posible presentar los recursos en tiempo contra el acto que negó su solicitud de homologación del título.

7.1 Conclusión.

Por todo lo expuesto, se amparará el derecho fundamental al debido proceso, en conexidad con el principio de la confianza legítima, también el derecho a la igualdad, y se ordenará a la entidad que estudie de fondo los recursos de reposición y apelación interpuestos por el accionante.

En la sentencia, de T-1217 de 2004, la corte dejó sin efectos el auto que negó el recurso, así:

En consecuencia, dejará sin efectos los autos proferidos por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga el 23 de abril de 2004 y el 21 de mayo del mismo año y ordenará a aquella que en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente fallo, resuelva de fondo el recurso de apelación interpuesto por el defensor del demandante contra la sentencia de 5 de diciembre de 2001.

En el caso de marras, igualmente, corresponde dejar sin efectos la **Resolución 014121 del 03 de agosto de 2020**.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Cuarta, Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO.- Amparar los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad en conexidad con el principio de confianza legítima de la Señora Beatriz Eugenia Agudelo Orrego, conforme con lo expuesto en la presente providencia.

SEGUNDO.- Dejar sin efectos la **Resolución 014121 del 03 de agosto de 2020**, conforme a lo expuesto en esta providencia.

TERCERO: Ordenar al Ministerio de Educación que dentro los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia emita decisión resolviendo de fondo el recurso de reposición interpuesto por la demandante contra la Resolución 4656 del 20 de marzo de 2020 mediante la cual decidió *“Negar la convalidación del título de DOCTOR EN ADMINISTRACIÓN, otorgado el 30 de mayo de 2018, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERETARO, MEXICO, a BEATRIZ EUGENIA AGUDELO ORREGO, ciudadana colombiana, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.767.169.”* y determinando el trámite a seguir con respecto al recurso de apelación.

CUARTO.- Notificar por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, una vez se levanten las medidas transitorias ocasionadas por la pandemia.

SEXTO. - Para dar cumplimiento al Decreto 806 de 2020 y en razón de las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura a través del Acuerdo PCSJA20 11567 de 2020, en virtud del cual actualmente la administración de justicia viene ejerciendo sus funciones de manera remota y a través de medios digitales, se adoptan las siguientes medidas:

Las comunicaciones y escritos deberán ser enviados únicamente al correo del juzgado jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co. Se solicita encarecidamente escribir en el asunto: “2020-202 TUTELA”, se recomienda enviar archivos DOC, DOCX, o PDF livianos Max 500 k, - verificar que los PDF no tengan páginas en blanco y calidad para envío por correo. Las partes deben enviar toda comunicación, escrito o prueba no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante su correo electrónico, siendo estos:

Bealove31972@gmail.com
Diana.buenanos@calec.com.co
notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 313 489 5346
(Horario: lunes a viernes de 8:00 am-1:00 pm y 2:00 pm-5:00 pm).

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO.
JUEZ**

JCGM/LAGM

Firmado Por:

**ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la
Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **60c69178fe0bc920dc15e85ce9f492b9af3ea782678f100e7760c77a9883137f**
Documento generado en 01/09/2020 01:28:58 p.m.