



JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE
BOGOTÁ.

Bogotá D. C., nueve (9) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Ref. ACCIÓN DE TUTELA

Rad. No. 11001 3103 701 2023 00020 00.

Corresponde al Despacho resolver la acción constitucional formulada por JULIA HELENA IBÁÑEZ SILVA, contra MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, trámite al que fueran vinculadas la UNIVERSIDAD INTERNACIONAL IBEROAMERICANA UNINI, al SENA y UNIVERSITARIA AGUSTINIANA DE COLOMBIA.

HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA EL AMPARO

Manifiesta el accionante, lo que se cita de su escrito introductorio, a saber:

" *Hechos*

1. Soy Egresada en el pregrado de Contaduría Pública de la Corporación Universitaria Nueva Colombia (Actualmente Universitaria Agustiniiana de Colombia) graduada en el año 2002. 2. Obtuve el título de Especialista en Gerencia Financiera de la Universidad de la Salle, graduada en Agosto de 2010. 3. Cuento con una experiencia laboral de más de 10 años en las áreas contable, administrativa y financiero. Tiempo en el cual he aplicado los estudios y conocimientos a cabalidad en mi áreas profesional y en mi formación pos gradual relacionadas con la especialización y los proyectos. 4. Cuento con Experiencia laboral de más de cinco años de docencia universitaria programas de Contaduría Pública y Administración de empresas. Instructora de Formación técnica del Sena y docencia en fortalecimiento de la media. Desarrollando, orientando y haciendo seguimiento a los procesos de formación, evaluación y seguimiento a proyectos, entre otras también he orientado formación en Diseño y Evaluación de proyectos. 5. Fui contratista para una entidad estatal con funciones de realizar análisis, seguimiento, apoyo en la liquidación de proyectos, según lo requerido en el área. Elaboración de estudios de mercado para nuevos proyectos según asignación. 6. Actualmente soy docente con nombramiento provisional para un colegio con la media fortalecida programa que se cierra con la presentación de un proyecto productivo por parte de los estudiantes cada docente desde su área debe aportar para el cumplimiento del objetivo. 7. Mi escalafón es inferior por no tener convalidada la Maestría. 8. A partir del año 2016, año en el cual me



desempeñaba como Instructora para el SENA y conociendo que la formación SENA se basa en proyectos inicié a hacer la investigación de que universidades presentaban títulos de formación profesional relacionada con el área de Proyectos, después de haber revisado algunas universidades colombianas, los costos y la flexibilidad académica, llegamos gracias a la recomendación de algunos compañeros que ya estudiaban con la Universidad Iberoamericana de Puerto Rico representada en Colombia por FUNIBER; invitamos a dicha organización a una reunión de presentación de los programas, los beneficios, costos y proceso de convalidación. En dicha reunión las personas que fueron a darnos a conocer los programas, la institución, la formación que ofrecen también nos presentaron algunos títulos ya convalidados y avalados por el Ministerio de Educación Nacional ofreciéndonos tranquilidad y seguridad respecto al proceso que debíamos hacer posteriormente para garantizar que nuestros futuras titulaciones fueran validadas y aceptadas en Colombia, teniendo claro que ante el MEN dichos títulos eran reconocidos, aceptados y convalidados. Alrededor de 20 profesionales instructores de los más de 60 que participaron en dicha reunión de presentación de programas iniciamos el proceso de formación en diferentes Maestrías. 9. En mi caso lo inicié en Junio de 2016 junto con tres compañeros de trabajo en el mismo programa de formación con el deseo de poder finalizar y realizar el trámite de convalidación en el menor tiempo posible debido a que a partir de este año ya se estaba volviendo un requisito de formación excluyente para quienes queremos ser docente en las universidades; tener una maestría para poder postularnos y en la actualidad en definitiva la mayoría de universidades no contratan docentes sin maestría. En este momento el no tener convalidado el título me ha perjudicado y me ha cerrado grandemente oportunidades laborales. 10. Adicional a lo mencionado en el numeral anterior es de reconocer que el hecho de que se ofrezca una beca para iniciar un estudio de maestría cuando las universidades colombianas en el momento en que la inicié no contaban con facilidades de pago ni descuentos fue un factor decisivo para iniciar con dicha institución por lo que me esforcé al máximo para obtener la beca y adicional hacer el pago del resto del valor a contado y así estar tranquila económicamente en el proceso formativo. Otro factor diferenciador es el tema de la flexibilidad virtual que para el año que lo inicié eran pocos los programas que lo tenían en Colombia, pero que en la actualidad ya tiene una oferta más variada y aumentada, con costos bastante elevados. 11. Otro punto muy importante y como es de reconocer en la actualidad, debido a la pandemia que estamos superando, los procesos de formación virtual tienen muchas ventajas, entre las cuales resalto la posibilidad de establecer un horario de formación de acuerdo a mis posibilidades, lo que considero un factor importante de flexibilidad curricular, que si se observa por los diferentes registros calificados que el MEN ha otorgado a universidades ha venido en aumento desde



el años 2017 en modalidad virtual es una tendencia que genera ventajas competitivas y abre muchas posibilidades de formación para los colombianos. Relativos al proceso de convalidación en Colombia de mi título de Maestría en Diseño, Gestión y Dirección de Proyectos, programa de la UNIVERSIDAD INTERNATIONAL IBEROAMERICANA UNINI con sede en PUERTO RICO.12.El pasado 23 de octubre bajo el número de radicación 2020EE213538 fue formalizada la solicitud de convalidación del título de Maestría en Diseño, Gestión y Dirección de Proyectos de UNIVERSIDAD INTERNATIONAL IBEROAMERICANA UNINI con sede en PUERTO RICO, con radicación número 2020EE213538 en la cual se anexaron los siguientes documentos según requisitos estipulados: a. Documento de identidad b. Diploma o título (debidamente legalizado por vía diplomática o con sello de apostilla)c. Copia de certificado de asignaturas (debidamente legalizado por vía diplomática o con sello de apostilla)d. Copia de título de pregrado otorgado por la institución de educación reconocida en Colombia. e. Copia del certificado de programa académico f. Formato resumen de productos de investigación.13.El pasado25 de noviembre fue recibido a través de correo electrónico con destino a mi dirección:juliahibanez@hotmail.com, documento denominado "Acta de notificación electrónica "en relación con la Resolución 022076 de 24 noviembre2020en la cual se decide no convalidar el título de maestría 14.Por tanto procedía presenta recursos de reposición y en subsidio de apelación. 15. El día 08 de Junio de 2021 a través del radicado No. 2021-ER-185120, realice derecho de petición, solicitando respuesta del Recurso de Reposición en Subsidio de Apelación teniendo en cuenta que: en diciembre, cuando me radicaron la solicitud realice llamada telefónica al ministerio para preguntar tiempo de respuestas, en su momento se me informo que el tiempo equivalía a dos meses, tiempo que se había pasado y no se había informado nada al respecto.16.Mediante correo electrónico con fecha 8 de julio de 2021 se me notifica resoluciónNo.012223 del 08 de julio de 2021, en la cual el Ministerio de Educación Nacional (MEN) confirma la negación de la convalidación solicitada.17.El día 30 de junio de 2021 a las 9:00am, se llevó a cabo, cita virtual con asesor del Ministerio de Educación a través de la oficina virtual, momento en el cual me informan, que la resolución esta en firmas, no se me informa sobre la decisión tomada. adicional que a más tardar en dos semanas me llegaba la notificación a mi correo de dicha decisión.18.Vale la pena mencionar que como Colombiana y como profesional con especialización lo que busco con la Maestría es mejorar mi calidad de vida para mí y para mi familia, por otro lado, no comprendo porque este proceso tan engorroso me está cerrando tantas puertas y en pocas palabras me está obligando a iniciar de nuevo una maestría en una universidad colombiana, lo que implica dedicar unos recursos económicos, con los que no cuento puesto que no tengo las mejores



condiciones salariales en este momento y no puedo aspirar a mejorar, pues en la mayoría de ofertas que me he postulado me exigen la Maestría Convalidada. 19.El día 23 de noviembre de 2022, recibí en mi dirección de correo electrónico juliahibanez@hotmail.com, documento denominado "Acta de Notificación Electrónica" con consecutivo 2022-EE-283873 en la cual se dejaba constancia de la notificación por este medio de la Resolución 022445 del 23 de noviembre de 2022 "Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"20.La Resolución 022445 del 23 de noviembre de 2022 decide: "ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR en todas sus partes las Resoluciones 22076 del 24 de noviembre de 2020 y 012223 del 8 de julio de 2021, por medio de las cuales la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior, resolvió «Negar la convalidación del título de MAESTRÍA EN DISEÑO, GESTIÓN Y DIRECCIÓN DE PROYECTOS, otorgado el 24 de junio de 2019, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD INTERNACIONAL IBEROAMERICANA, PUERTO RICO, a JULIA HELENA IBÁÑEZ SILVA, ciudadana colombiana, identificada con cédula de ciudadanía No. 52449592». "Relativos a la conformación de mi núcleo familiar y dependiente21.Mi núcleo familiar está conformado por mi hijo ANGEL SAMUEL IBAÑEZ SILVA menor de edad y dependiente enteramente de mi, identificado con el número único de identificación personal 1.013.694.610 y la suscrita accionante. 22.El padre de mi menor hijo no me apoya económicamente para la manutención ni cuidados, por tanto, tengo la calidad de madre cabeza de familia 23. No hay otro familiar que nos apoye o aporte económicamente para la manutención y vida de mi hija y mía".

Por lo anterior, solicita el amparo a sus derechos fundamentales a la igualdad sin discriminaciones, libre escogencia de profesión y oficio, al trabajo y derechos fundamentales de los menores de edad.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante providencia de veintisiete (27) de enero de 2023, se admite la presente acción y se ordena notificar al accionado y se vinculó a la UNIVERSIDAD INTERNACIONAL IBEROAMERICANA UNINI, al SENA y UNIVERSITARIA AGUSTINIANA DE COLOMBIA.

RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS Y VINCUALDAS

EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, informó, lo que se cita de manera textual en lo pertinente, a saber:



"Frente a los argumentos expuestos por la accionante, es importante resaltar que atendiendo la solicitud de convalidación del título de MAESTRÍA EN DISEÑO, GESTIÓN Y DIRECCIÓN DE PROYECTOS, otorgado el 24 de junio de 2019, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD INTERNACIONAL IBEROAMERICANA, PUERTO RICO, radicada mediante el 2020-EE-213538 a nombre de la señora JULIA HELENA IBÁÑEZ SILVA, fue resuelta mediante la Resolución 22076 del 24 de noviembre de 2020. Decisión que fuera confirmada en su momento mediante Resolución 012223 del 8 de julio de 2021 en reposición y en apelación mediante Resolución 022445 del 23 de noviembre de 2022. Al respecto es menester recordar que, la jurisprudencia constitucional ha indicado en reiterados pronunciamientos que la protección de los derechos constitucionales debe darse en primer lugar a partir de las vías ordinarias y sólo de manera excepcional.

por vía de tutela. En efecto indica la sentencia T-480 de 2011 de la Corte Constitucional que: "(...) 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." Así, para que proceda la tutela en aquellos casos en que existen otros medios o recursos de defensa, debe demostrarse un perjuicio irremediable y en todo caso la protección será de carácter transitorio, tal como lo ha indicado esta alta corte en reciente sentencia de unificación (...)"

Por parte de los demás intervinientes, solicitaron su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

PROBLEMA JURÍDICO

El problema a dilucidar en el presente asunto es si la autoridad accionada vulnera actualmente derecho fundamental alguno a la accionante?

EL CASO OBJETO DE ESTUDIO.

La pretensión objeto de la presente acción es que se tutele el derecho de petición, trabajo y mínimo vital, ordenando a la accionada proceda a resolver los recursos interpuestos contra la resolución que negó la convalidación que solicitara.



En relación con el problema planteado, desde ya se anuncia que se **CONCEDERÁ** el ruego constitucional, por lo que se explica a continuación.

REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN

LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

La encuentra acreditada este despacho, pues la parte accionante es la titular de los derechos fundamentales que denuncia como conculcados, por lo que es procedente invocar el amparo, como se hizo en el presente asunto.

LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

También se encuentra acreditada, pues la autoridad accionada es quien se denuncia como la causante de la vulneración de los derechos fundamentales de los que la actora pretende su protección, por lo que es la llamada a responder sobre los hechos que la involucran.

INMEDIATEZ

Por sentando se tiene, que la acción de tutela debe ser interpuesta de manera oportuna y no en cualquier tiempo, a menos de justa causa que le haya impedido a la accionante hacerlo o que se mantenga la vulneración en el tiempo. Ello, porque se exige un mínimo de diligencia del actor en defensa de los derechos que señala conculcados.

En el presente caso, la última actuación es la Resolución No 022445 del 23 de noviembre de 2022 en la cual resolvió los recursos contra la resolución que resolvió la convalidación del título solicitada por la accionante, lo que quiere decir que es una actuación de reciente ocurrencia, cumpliéndose, entonces, con este requisito.

SUBSIDIARIEDAD

EL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. LEY 1437 DE 2011.

La Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo derogó –art. 309- el Decreto 01 de 1984 que contenía el anterior Código Contencioso Administrativo e introdujo cambios significativos al procedimiento administrativo que, a juicio de la Corte,



resultan relevantes para el examen de subsidiariedad que deberá emprenderse en esta ocasión.

Así, la citada norma contencioso administrativa establece como medio de control de las actuaciones de la administración la nulidad y restablecimiento del derecho. Específicamente, el inciso segundo del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 indica que procederá la nulidad del acto administrativo cuando «haya sido expedido con infracción de las normas en que debería fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió».

Seguidamente, el artículo 138 ibídem preceptúa que «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».

Adicionalmente, la Ley 1437 de 2011 incluye un régimen que regula la procedencia y la tipología de medidas cautelares, así como, el trámite para su adopción por parte del juez administrativo. En el artículo 229 de la citada ley se prevé el ámbito de aplicación de las medidas cautelares, disponiendo que serán procedentes en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Según esa misma disposición, el juez puede decretar las medidas cautelares que estime necesarias para la protección y garantía provisional (i) del objeto del proceso y (ii) de la efectividad de la sentencia.

Seguidamente, el artículo 230 establece que las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. Con fundamento en ello, habilita al juez para adoptar, según las necesidades lo requieran, una o varias de las siguientes medidas para: (i) mantener una situación o restablecerla al estado en que se encontraba antes de la conducta que causó la vulneración o la amenaza; (ii) suspender un procedimiento o una actuación de cualquier naturaleza, incluso de naturaleza contractual; (iii) suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo; (iv) ordenar la adopción de una decisión por parte de la administración o la realización o demolición de una obra; y (v) impartir ordenes o imponer obligaciones de hacer o no hacer a cualquiera de las partes en el proceso correspondiente.

El artículo 231 fija las condiciones de procedencia de las medidas cautelares según su naturaleza, previendo dos grupos. El primero conformado por la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo cuando se pretenda su nulidad y el segundo conformado por los casos restantes.



A su vez, los artículos 233 y 234 se refieren a la oportunidad para decretar las medidas cautelares, estableciendo una distinción entre las medidas cautelares ordinarias, las cuales podrán ser adoptadas antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso y para ello debe seguirse un procedimiento compuesto por varias etapas, y las medidas cautelares de urgencia, las cuales se podrán adoptar desde el momento en que se presente una solicitud en ese sentido y sin necesidad de notificar previamente a la otra parte. Para ello, la autoridad judicial debe evidenciar que por la urgencia que se presenta no puede agotarse el trámite previsto.

Finalmente, el artículo 236 de la Ley 1437 de 2011 establece que contra la decisión que adopte medidas cautelares (ordinarias o de urgencia) procederán los recursos de apelación o de súplica, que son concedidos en el efecto devolutivo, y deben ser resueltos en un término máximo de 20 días”.

ANÁLISIS CONCRETO DE SUBSIDIARIEDAD: IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA COMO MECANISMO DEFINITIVO O TRANSITORIO.

La acción de tutela es improcedente dado que no se satisface la exigencia de subsidiariedad regulada en el artículo 86 superior y en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. Dicha regla establece que la acción de tutela únicamente procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, **salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.** (resaltado por el Despacho)

SE ESTÁ ANTE LA PROBABLE CONFIGURACIÓN DE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE.

La jurisprudencia constitucional ha indicado que el juez de tutela debe evaluar la idoneidad y eficacia del medio ordinario de defensa judicial frente a la acción de tutela, así como la necesidad de intervenir para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, antes de descartar la procedencia del amparo. En este caso concreto, se observa que el medio ordinario de control dispuesto en el ordenamiento contencioso administrativo -acción de nulidad y restablecimiento del derecho- es idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico que plantea el accionante en sede constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, se tiene que en principio la acción constitucional no es el mecanismo para controvertir actos administrativos; sin embargo, a pesar que el MINISTERIO conminado hizo referencia a varias de sus resoluciones y en las cuales explicaba los fundamentos de derecho para negar la convalidación del título universitario; lo cierto, es que no remitió copia de los mismos; de ahí, que no logró desvirtuar que las mentadas resoluciones, a decir, la 22076 del 24 de noviembre de 2020, 012223 del 8 de julio de 2021 y 022445 del 23 de noviembre de 2022, resultaran caprichosas o vulneradoras al derecho de la igualdad con otras personas frente a la accionante.



Continuando con el anterior derrotero, ha de advertirse que la carga de la prueba reposaba en cabeza de la accionada, quien además de su dicho debía aportar las pruebas que sustentasen sus afirmaciones, pero esto no acaeció.

Por lo anterior, y en aras de salvaguardar las prerrogativas fundamentales al debido proceso, educación y trabajo con que cuenta la accionante, se ordenará hacer un nuevo estudio de la reiterada petición de convalidación, teniendo en cuenta los múltiples documentos adosados por la tutelante, específicamente las resoluciones que aprueban homologaciones similares a terceros.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Primero Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER COMO MECANISMO TRANSITORIO (mientras la accionante acude de considerarlo pertinente a la jurisdicción contenciosa administrativa) el ruego constitucional elevado por **JULIA HELENA IBÁÑEZ SILVA**.

SEGUNDO: ORDENAR al representante legal y/o quien haga sus veces del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** que por medio del área encargada proceda dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de la presente determinación, a realizar nuevamente el estudio de la convalidación de título universitario adosada por **JULIA HELENA IBÁÑEZ SILVA**, **teniendo en cuenta los múltiples documentos adosados por la tutelante, específicamente las resoluciones que aprueban homologaciones similares a terceros.**

TERCERO: NOTIFICAR esta providencia por el medio más rápido e idóneo a las partes.

CUARTO: REMITIR lo actuado, a la Corte Constitucional para su eventual revisión. (Art. 33 del Decreto 2591/91).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

DARIO MILLÁN LEGUIZAMÓN
Juez