REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN No.

017357 15 SEP 2020

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8471 del 02 de junio de 2020, en cumplimiento del fallo de tutela proferido por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Arauca, dentro del expediente 2020-00085

EL SUBDIRECTOR DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR en ejercicio de sus atribuciones legales y en especial las que le confiere el artículo 29 del Decreto 5012 de 2009 y la Resolución No. 17562 del 31 de diciembre de 2019.

CONSIDERANDO:

Que mediante la Resolución 8471 del 02 de junio de 2020, el Ministerio de Educación Nacional resolvió: "*Negar la convalidación del título de ESPECIALISTA EN PEDIATRÍA Y PUERICULTURA, otorgado el 26 de abril de 2018, por la UNIVERSIDAD DE ORIENTE, VENEZUELA, a JORGE ELIECER MONTERO BERNIER, ciudadano colombiano, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.142.827.*", con ocasión al trámite radicado en el Ministerio de Educación Nacional con el CNV-2020-0000167.

Que mediante escritos con radicados 2020-ER-127496, 2020-ER-127467y 2020-ER-127437 del 12 de junio de 2020, el señor JORGE ELIECER MONTERO BERNIER, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la decisión contenida en la Resolución 8471 del 02 de junio de 2020.

Que teniendo en cuenta que, mediante providencia del 07 de septiembre de 2020, el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Arauca, ordenó resolver de fondo los recursos interpuestos por el convalidante, la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior procede a cumplir la orden judicial en los siguientes términos.

PROCEDENCIA DEL RECURSO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los recursos tienen como finalidad aclarar, modificar, adicionar o revocar los actos administrativos definitivos.

Por cumplir con los requisitos y encontrarse dentro de los términos legales para su interposición, según lo estipulado en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior procede al recibo del medio de impugnación interpuesto y al estudio del caso concreto.

ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

El medio de impugnación interpuesto por el recurrente está destinado a lograr la convalidación del título que ostenta, advirtiendo su desacuerdo con lo manifestado por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES en la evaluación académica adelantada para su caso, ya que, a su juicio, el título académico del cual solicitó la convalidación cumple con los requisitos y el desarrollo de competencias exigidas para la

obtención del mismo título en Colombia por el Ministerio de Educación Nacional, conforme a los siguientes argumentos:

Primero: El recurrente aduce que a su consideración no se hizo una debida valoración de la prueba ya que manifiesta que allego toda la documentación requerida para el estudio de la convalidación desde el inicio del proceso.

Aunado a lo anterior a lo que relaciona la sala que no se evidencia la realización de rotaciones básicas, indica que en el expediente obran constancias y certificaciones donde reposa esta información.

Segundo: El convalidante manifiesta que cumple con los requisitos académicos y prácticos establecidos para la convalidación del programa de Especialización en Pediatría y Puericultura, por lo que resalta las rotaciones realizadas con el fin de aclarar cualquier duda de la sala.

Tercero: De igual forma confronta su programa con los ofrecidos en el territorio Nacional en cuanto a contenido y actividades, concluyendo que en su programa realiza algunas prácticas asistenciales que no se encuentran contempladas en los programas ofrecidos en Colombia, por lo que a su consideración supera lo requerido en el territorio Nacional.

Cuarto: Finalmente cita los principios de buena fe, imparcialidad, moralidad, debido proceso, derecho de igualdad, y finalmente la aplicación del principio de favorabilidad, todo lo anterior con base en los trámites de convalidación que han sido resueltos con anterioridad de forma positiva, los cuales cuentan con el mismo programa académico y actividades que las del hoy recurrente.

DEL CASO CONCRETO

El Ministerio de Educación Nacional, en aras de aplicar a sus procedimientos los principios propios de la administración pública, expidió la Resolución 10687 de 2019, la cual establece el procedimiento, los requisitos que se deben cumplir y los criterios aplicables para proceder a determinar la equivalencia de los títulos académicos obtenidos en el exterior y su posterior convalidación.

En este orden de ideas, se debe tener en cuenta que el artículo 17 de la precitada resolución, consagra que uno de los criterios aplicables para efectos de la convalidación de títulos de educación superior otorgados por instituciones extranjeras, es el de evaluación académica, que , y que según el artículo 18 de la misma resolución "*tiene como finalidad, estudiar, valorár y emitir un concepto sobre la formación académica adquirida en el exterior por el solicitante, con relación a los programas ofertados en el territorio nacional, que permitan o nieguen la convalidación del título, a través de un análisis técnico integral, en el que se evalúan aspectos como: i) contenidos; ii) carga horaria del programa académico; iii) duración de los períodos académicos; y, iv) modalidad.*".

De igual manera, el artículo 24 de la Resolución 10687 de 2019, para efectos de la convalidación de títulos en el área de la salud, establece que "*la evaluación académica de títulos del área de la salud, se estudia, valora y emite un concepto sobre la formación académica adquirida en el exterior por el solicitante, con la finalidad de establecer la equivalencia con los programas activos ofertados en el territorio nacional, que permitan o impidan la convalidación del título, mediante un análisis técnico integral del contenido del programa académico, la intensidad horaria exigida, el número de créditos, la duración del programa y de los períodos académicos, la modalidad de ofrecimiento, las prácticas clínicas asistenciales o internado rotatorio (tratándose de programas de pregrado), las actividades académicas y asistenciales, los escenarios de práctica, el récord de procedimientos, y la existencia de una Especialidad Base o Primera Especialidad, cuando aplique.*".

Así mismo, el parágrafo 4 del artículo 24 de la Resolución 10687 de 2019, consagra en el parágrafo 4 del artículo citado que "*La solicitud de convalidación de títulos de pregrado y posgrado del área de la salud se surtirá exclusivamente bajo el criterio de evaluación académica en un término no mayor a 180 días calendario contados a partir del día siguiente hábil al reporte de pago en la plataforma o a la*

verificación de la condición de víctima en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas".

El hecho de que el trámite deba surtirse de conformidad con el criterio arriba señalado implica que el asunto debe ser evaluado por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES- con la finalidad de que se haga el respectivo análisis académico que determine la equivalencia de los estudios en comparación con los que se ofertan en Colombia y como consecuencia la idoneidad del título que se pretende convalidar.

Derivado de lo anterior, la solicitud de convalidación del recurrente, se sometió a la valoración técnico-académica que realizan los expertos académicos de la sala de Salud y Bienestar de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CONACES, la cual, mediante concepto académico del 30 de abril de 2020, recomendó al Ministerio de Educación Nacional no convalidar el título académico sometido a consideración, con base en los siguientes argumentos:

"ASPECTOS ACADÉMICOS - ARGUMENTACIÓN

(...) El convalidante es ciudadano colombiano, con título de Médico, otorgado por la Universidad Cooperativa de Colombia en agosto de 2003, quien presenta para convalidación el título de Especialista en Pediatría y Puericultura, otorgado por la Universidad de Oriente, en Cumaná, Venezuela, el 26 de abril de 2018. Se evidencia copia del documento de identidad, copia del título a convalidar, plan de estudios, certificado de calificaciones, certificado de actividades académicas y asistenciales, y récord de procedimientos.

El plan de estudios da cuenta de un programa con una duración de 3 años, en metodología presencial y dedicación exclusiva, con una carga horaria total del programa de 11506 horas presenciales, distribuidas en 552 horas teóricas, 846 horas teórico-prácticas y 10110 horas prácticas asistenciales y guardias, equivalente a 56 créditos académicos extranjeros. Se evidencia la justificación del programa, objetivos, perfil del egresado, propósitos de formación y mecanismos de evaluación.

El certificado de asignaturas da cuenta de los siguientes espacios académicos: fisiología, crecimiento y desarrollo, semiología pediátrica e imagenología, microbiología pediátrica, inmunología, nutrición y dietética, patología pediátrica, genética médica, inmunizaciones, perinatología, psicología y psiquiatría infantil, neonatología, patología quirúrgica, urgencias pediátricas, cardiología infantil, pediatría comunitaria y práctica profesional, además de inglés, estadística descriptiva y salud pública, metodología de la investigación y trabajo especial de investigación. Aporta los contenidos programáticos de las asignaturas.

El título y el certificado de calificaciones aprobatorias corresponden al plan de estudios aportado.

En el certificado de actividades académicas y asistenciales se registra que fueron realizadas en el Complejo Hospitalario Universitario Ruiz y Páez, entre enero de 2015 y diciembre de 2017, en el que se detalla fecha de inicio y terminación de cada rotación, duración, carga horaria, docente supervisor, procedimientos y actividades desarrolladas, dando cuenta del cumplimento de rotaciones por los servicios de: hospitalización, consulta externa de pediatría, sala de partos y cesárea, unidad de cuidados intensivos pediátricos, unidad de quemados, cirugía pediátrica, unidad de hematooncología, perinatología, neonatología, infectología, neumonología, neurología, nefrología, gastroenterología, endocrinología, cardiología, dermatología y emergencias. No se evidencia la realización de rotaciones básicas, tales como: unidad de cuidados intensivos neonatales, adolescentes, salud mental, pediatría social y comunitaria, entre otros.

En el récord de procedimientos se evidencia la participación del convalidante, en calidad de operador principal, en la realización de procedimientos, tales como: venopunción, lavado gástrico, extracción de cuerpo extraño, colocación de vía central reanimación cardiopulmonar, intubación endotraqueal, cateterismo umbilical, vía intraósea, punción lumbar, toracentesis,

paracentesis, exanguinotransfusión, punción vesical, colocación de sondas, drenaje de abscesos, entre otros.

CONCEPTO TÉCNICO: *De conformidad con los argumentos expuestos, se recomienda al Ministerio de Educación Nacional: No convalidar*

EXPLICACIÓN DEL CONCEPTO:

La Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES recomienda al Ministerio de Educación Nacional no convalidar, teniendo en cuenta que en Colombia los programas de Especialización en Pediatría tienen una duración de 3 años, se desarrollan en modalidad de residencia y contemplan la realización de actividades prácticas asistenciales bajo supervisión docente con rotaciones consideradas básicas para la formación del especialista, tales como: unidad de cuidados intensivos neonatales, adolescentes, salud mental, pediatría social y comunitaria, entre otros. El convalidante cursó un programa de 3 años de duración en el que no se evidencia la realización de rotaciones básicas, tales como: unidad de cuidados intensivos neonatales, adolescentes, pediatría comunitaria y salud mental, entre otros. Por lo anterior, para la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES, lo cursado por el convalidante no es equivalente en contenidos y actividades a lo exigido en los programas de Especialización en Pediatría que se ofertan en Colombia."

Dicho concepto se convirtió en el principal antecedente para la decisión tomada en el acto administrativo recurrido. Ahora bien, teniendo en cuenta la información allegada por el convalidante con el medio de impugnación estudiado, se consideró pertinente solicitar una nueva valoración académica del caso por parte de la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES, a efectos de establecer si el programa cursado cumple con la exigencias técnico-académicas que se establecen en Colombia para el título que se pretende convalidar.

En virtud de lo anterior, el 11 de septiembre de 2020 la CONACES emitió nuevo concepto académico, en el cual se recomendó la convalidación del título, de acuerdo a los siguientes planteamientos:

"2. ASPECTOS ACADÉMICOS - DESCRIPCIÓN:

(...) El convalidante es ciudadano colombiano, con titulo de Médico, otorgado por la Universidad Cooperativa de Colombia en agosto de 2003, quien presenta para convalidación el título de Especialista en Pediatría y Puericultura, otorgado por la Universidad de Oriente, en Cumaná, Venezuela, el 26 de abril de 2018. Se evidencia copia del documento de identidad, copia del título a convalidar, plan de estudios, certificado de calificaciones, certificado de actividades académicas y asistenciales, y récord de procedimientos.

El plan de estudios da cuenta de un programa con una duración de 3 años, en metodología presencial y dedicación exclusiva, con una carga horaria total del programa de 11506 horas presenciales, distribuidas en 552 horas teóricas, 846 horas teórico prácticas y 10110 horas prácticas asistenciales y guardias, equivalente a 56 créditos académicos extranjeros. Se evidencia la Justificación del programa, objetivos, perfil del egresado, propósitos de formación y mecanismos de evaluación.

El certificado de asignaturas da cuenta de los siguientes espacios académicos: fisiología, crecimiento y desarrollo, semiología pediátrica e imagenología, microbiología pediátrica, inmunología, nutrición y dietética, patología pediátrica, genética médica, inmunizaciones, perinatología, psicología y psiquiatría infantil, neonatología, patología quirúrgica, urgencias pediátricas, cardiología infantil, pediatría comunitaria y práctica profesional, además de inglés, estadística descriptiva y salud pública, metodología de la investigación y trabajo especial de investigación. Aporta los contenidos programáticos de las asignaturas. El título y el certificado de calificaciones aprobatorias corresponden al plan de estudios aportado.

En el certificado de actividades académicas y asistenciales se registra que fueron realizadas en el Complejo Hospitalario Universitario Ruiz y Páez, entre enero de 2015 y diciembre de 2017, en el que se detalla fecha de inicio y terminación de cada rotación, duración, carga horaria, docente supervisor, procedimientos y actividades desarrolladas, dando cuenta del cumplimento de rotaciones parios servicios de: hospitalización, consulta externa de pediatría, sala de partos y cesárea, unidad de cuidados intensivos pediátricos, unidad de quemados, cirugía pediátrica, unidad de hematooncología, perínatología, neonatología, infectología, neumonología, neurología, nefrología, gastroenterologia, endocrinología, cardiología, dermatología y emergencias. No se evidencia la realización de rotaciones básicas, tales como: unidad de cuidados intensivos neonatales, adolescentes, salud mental, pediatría social y comunitaria, entre otros.

En el récord de procedimientos se evidencia la participación del convalidante, en calidad de operador principal, en la realización de procedimientos, tales como: venopunción, lavado gástrico, extracción de cuerpo extraño, colocación de vía central reanimación cardiopulmonar, intubación endotraqueal, cateterismo umbilical, vía intraósea, punción lumbar, toracentesis, paracentesis, exanguinotransfusión, punción vesical, colocación de sondas, drenaje de abscesos, entre otros.

CONCEPTO TÉCNICO: De conformidad con los argumentos expuestos, se recomienda al Ministerio de Educación Nacional. No convalidar

EXPLICACIÓN DEL CONCEPTO:
La Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES recomienda al Ministerio de Educación Nacional no convalidar, teniendo en cuenta que en Colombia los programas de Especialización en Pediatría tienen una duración de 3 años, se desarrollan en modalidad de residencia y contemplan la realización de actividades prácticas asistenciales bajo supervisión docente con rotaciones consideradas básicas para la formación del especialista, tales como: unidad de cuidados intensivos neonatales, adolescentes, salud mental, pediatría social y comunitaria, entre otros. El convalidante cursó un programa de 3 años de duración en el que no se evidencia la realización de rotaciones básicas, tales como: unidad de cuidados intensivos neonatales, adolescentes, pediatría comunitaria y salud mental, entre otros. Por lo anterior, para la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES, lo cursado por el convalidante no es equivalente en contenidos y actividades a lo exigido en los programas de Especialización en Pediatría que se ofertan en Colombia".

El Ministerio de Educación Nacional expide la Resolución N° 008471 del 02 de junio de 2020 en la que resuelve negar la convalidación del título en cuestión. En respuesta a lo anterior, el convalidante interpone recurso de reposición y en subsidio de apelación, a través del cual fija su posición frente a la recomendación de la Sala y la decisión del Ministerio de Educación Nacional, en el que presenta los siguientes argumentos:

1. "Es claro para mi caso en particular, que su despacho está incurriendo en una indebida apreciación del material probatorio que aporté, los cuáles como elementos documentales, incorporé oportuna y completamente, desde la etapa de cargue a la plataforma, es decir inicialmente el 17 de diciembre de 2018 y que con posterioridad he tenido que repetir injustificadamente en cuatro oportunidades durante el año 2019, para las fechas especificas de: 3 y 9 de marzo; 23 de mayo y 14 de noviembre, aunado al hecho de la acción de tutela que tuve que impetrar para que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN procediera a responder mis múltiples requerimientos sobre la exigencia de la necesaria y justificada convalidación de mi especialización en pediatría y puericultura, situación ésta última, que ni siquiera se ha traducido en el amparo constitucional y legal, por parte de su entidad, para proceder en debida forma sobre mis exigencias, orientadas al reconocimiento de los efectos académicos y legales que ostenta mi título como Especialista en Pediatría y Puericultura".

"En este punto, es importante detallar, que la resolución 8471 expone de forma equivocada, que "no se evidencia la realización de rotaciones básicas, tales como: unidad de cuidados intensivos

neonatales, adolescentes, salud mental, pediatría social y comunitaria, entre otros" (subrayas y negrillas mías)., *al respecto me permito manifestar, que dentro de toda la documentación que debe reposar en su entidad, se habían remitido constancias y certificaciones, donde se aprecia que el suscrito si cumplía satisfactoriamente con las exigencias precitadas, para lo cual me permito relacionar nuevamente los documentos que acreditan el cumplimiento cabal de tales requisitos:*

A. *Certificación de modalidad de estudios de postgrado, emitida el 27 de junio de 2018, por la Coordinación General de Control de Estudios de la Universidad de Oriente, la cual indica que el suscrito cumplió con las rotaciones en los servicios de Emergencia Pediátrica, Hospitalización de Pediatría I, II y III del Complejo Hospitalario Universitario Ruíz y Páez, así como las rotaciones por las consultas externas de Neonatología Pediátrica, Neurología Pediátrica, entre otras.*

B. *Certificación de programas y pensum adelantado dentro de la Especialización que curse en Pediatría y Puericultura, emitida por la Coordinación General de Control de Estudios de la Universidad de Oriente, que data del 27 de junio de 2018, donde se evidencia que asignaturas como: neonatología, psicología y psiquiatría infantil, pediatría comunitaria, urgencias pediátricas, entre otras, fueron realizadas de forma practico-asistencial bajo supervisión de docentes, en cada semestre cursado durante la Especialización y dentro de los cuales siempre hubo una asignatura denominada Práctica Profesional, en la cual las rotaciones básicas que alude su despacho, están acreditadas, si se realizaron y de ello no cabe duda para el suscrito y sobre lo cual deberá la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES, hacer la respectiva validación y emitir un nuevo concepto de convalidación positivo en base a los hechos presentados y que están debidamente soportados.*

   Con lo anteriormente expuesto, quiero resaltar de igual manera, que la Especialización en Pediatría y Puericultura que realicé, me permite ser un pediatra competente por haber alcanzado y profundizado no solo los conocimientos teóricos sino las capacidades y actitudes necesarias para el ejercicio especializado idóneo en mi amada profesión, habiendo adquirido las competencias necesarias para diagnosticar y tratar a un niño en sus diferentes áreas clínicas".

2. "En mi caso particular, inicié dichas rotaciones, como residente de pediatría, a partir del primer semestre y durante toda mi especialización las realicé en duración de un mes por cada rotación, de lo cual específicamente se ha aportado una certificación de carga horaria, emitida por la Coordinación General de Control de Estudios de la Universidad de Oriente, emitida por la Doctora Milena Bravo de Romero, donde se evidencian las prácticas profesionales realizadas (que en mi caso particular fueron de 798 horas para el programa en Puericultura y Pediatría) en áreas como: Pediatría comunitaria, urgencias pediátricas, psicología y psiquiatría infantil, Cuidados intensivos neonatal, perinatología, inmunología, microbiología pediátrica, crecimiento y desarrollo, semiología pediátrica, entre otros, demostrando que sí cumplí con la realización de prácticas asistenciales bajo supervisión docente con las rotaciones básicas requeridas para mi formación como especialista, por lo cual lo cursado si debía ser valorado como equivalente en contenidos y actividades en comparación con los programas de especialización en pediatría que se ofertan en Colombia".

"Corolario lo anterior, está la constancia emitida por el Coordinador del Postgrado de Puericultura y Pediatría, Dr. José Zavala Valladares, del 30 de enero de 2018, documento que aporto al presente recurso como prueba documental y que reposa igualmente dentro de toda la documentación que he venido aportando en la solicitud de la convalidación negada por su entidad".

"Ahora bien, sería oportuno confrontar, que la pretendida equivalencia en contenidos y actividades, que se debe comparar con el mismo programa de especialización en pediatría, que por otras universidades se esté adelantado en Colombia, esté realmente acorde o alejado con mis estudios realizados en la Universidad de Oriente de Venezuela".

"Para tal fin, me he puesto a la tarea de buscar varios pensum académicos de unas universidades reconocidas y acreditadas en Colombia, donde pude encontrar lo siguiente, en relación con los contenidos y actividades, que serían aspectos a tenerse en cuenta para la convalidación (he colocado bajo cada universidad el nombre de la rotación básica que figura al interior de su plan de estudios):".

"Como puede evidenciarse en éste cuadro, existen algunas actividades prácticas asistenciales, que no se encuentran enmarcadas en los pensum académicos de las precitadas universidades (como son adolescentes y salud mental), sin con ello desconocer, que dentro de su desarrollo educativo puedan realizarse por ser aspectos transversales y fundamentales dentro de los programas de especialización en Pediatría que en Colombia deben contemplarse y que son obligatorios, como lo ha querido presentar el Ministerio de Educación Nacional en la misma resolución 8471 que estoy recurriendo, y que según la CONACES deberían estar cumpliendo todas las universidades que ofrecen la oferta de programas de Especialización en Pediatría, generando entonces dudas al suscrito sobre cuáles son los verdaderos parámetros para medir la equivalencia en contenidos y actividades, sobre los cuales pretenden desconocer mi título de Especialización en Pediatría y Puericultura, obtenido en la Universidad de Oriente de la República Bolivariana de Venezuela".

"Sobre mi caso en particular, tengo conocimiento que, a otros ciudadanos, que habían cursado la misma Especialización en Pediatría y Puericultura en la Universidad de Oriente, bajo las mismas condiciones académicas, teórico-prácticas como las mías, si les fue reconocido y convalidado el mismo titulo, de lo cual me permito traer a colación la Resolución 012869 del 8 de agosto de 2019, donde se evidencia que el mismo programa académico, con igual intensidad horaria y cursado en la misma Universidad, si fue avalado y reconocido para todos los efectos académicos y legales en Colombia".

"Así mismo, tengo conocimiento que otros médicos, como Melanis María Castro Mejías, Jonathan León Cifuentes, Katie y Johanna Gantiva Saavedra, lograron obtener su convalidación sin ningún problema, siendo mi caso idéntico a sus circunstancias de tiempo, modo y lugar, razón más que suficiente para que su despacho modifique su decisión y rectifique lo pertinente para mi requerimiento".

"No es justo ni legal, que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, omita apreciar correctamente todo el material académico que como prueba he aportado y que demuestra fehacientemente, que cumplo con los requisitos necesarios para obtener la convalidación en la Especialización en Pediatría y Puericultura. Su entidad deja de apreciar objetivamente elementos de juicio, por lo cual toma una decisión contraria a derecho, actitud que configura una violación al debido proceso y que debe ser corregida de oficio o por su superior jerárquico, so pena de una nulidad por los errores tan flagrantes que se vienen cometiendo para con el suscrito".

3. "TRANSITO DE NORMATIVIDAD QUE NO HA SIDO APLICADO CON FAVORABILIDAD EN VIRTUD DEL ARTICULO 35 DE LA LEY 10687 DEL 9 DE OCTUBRE DE 2019".

4. "FALTA DE APLICACIÓN DEL PRECEDENTE ADMINISTRATIVO COMO CRITERIO APLICABLE DE EVALUACIÓN PARA MI CASO EN PARTICULAR".

El convalidante aporta la siguiente documentación en el recurso interpuesto:

1. *Certificación de modalidad de estudios de postgrado, emitida el 27 de junio de 2018, por la Coordinación General de Control de Estudios de la Universidad de Oriente.*
2. *Certificación de programas y pensum adelantado dentro de la Especialización que curso en Pediatría y Puericultura, emitido por la Coordinación General de Control de Estudios de la Universidad de Oriente, que data del 27 de junio de 2018.*
3. *Certificación de carga horaria, emitida por la Coordinación General de Control de Estudios de la Universidad de Oriente, que incluye el plan de estudios y densidad horaria de la Especialización, emitida el 27 de junio de 2018.*

4. *Certificación de periodos de formación académica - Record de Consultas- realizadas en el Complejo Hospitalario Universitario Ruiz y Páez, comprendido entre el periodo 2015-2017.*
5. *Copia de Resolución 012869 del 8 de agosto de 2018, mediante la cual se resolvió favorablemente una solicitud de convalidación para el título de Especialista en Pediatría y Puericultura, emitido por la Universidad de Oriente de Venezuela, al señor ANDRÉS ROBERTO LÓPEZ RUÍZ, con CC 1.082.877.373.*
6. *Certificación Cuidados Intensivos Neonatal del 01 de octubre de 2017 a 31 de octubre de 2017. Docente Supervisor: Dr. Pedro López Rodríguez - Jefe del Servicio de Neonatología.*
7. *Certificado Cuidados Intensivos de Adolescentes del 01 de noviembre de 2017 a 30 de noviembre de 2017. Docente Supervisor: Dr. José Zavala Valladares - Coordinador de Posgrado - Intensivista Pediatra.*
8. *Certificado Psicología y Psiquiatría Infantil del 01 de abril de 2017 a 30 de abril de 2017. Docente Supervisor: Dr. José Zavala Valladares - Coordinador de Posgrado - Intensivista Pediatra.*
9. *Certificado Pediatría Comunitaria Infantil del 01 de mayo de 2017 a 31 de mayo de 2017. Docente Supervisor: Dr. José Zavala Valladares - Coordinador de Posgrado - Intensivista Pediatra.*

De acuerdo con lo aportado por el convalidante en el recurso de reposición y en subsidio de apelación, la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar evidencia la siguiente información académica certificada:

1. *Certificación expedida por la institución formadora que da cuenta de la realización de la rotación en Cuidados Intensivos Neonatal del 01 de octubre de 2017 a 31 de octubre de 2017. Docente Supervisor: Dr. Pedro López Rodríguez - Jefe del Servicio de Neonatología.*
2. *Certificación expedida por la institución formadora que da cuenta de la realización de la rotación en Cuidados Intensivos de Adolescentes del 01 de noviembre de 2017 a 30 de noviembre de 2017. Docente Supervisor: Dr. José Zavala Valladares - Coordinador de Posgrado - Intensivista Pediatra.*

3. *Certificación expedida por la institución formadora que da cuenta de la realización de la rotación en Psicología y Psiquiatría Infantil del 01 de abril de 2017 a 30 de abril de 2017. Docente Supervisor: Dr. José Zavala Valladares - Coordinador de Posgrado - Intensivista Pediatra.*

4. *Certificación expedida por la institución formadora que da cuenta de la realización de la rotación en Pediatría Comunitaria Infantil del 01 de mayo de 2017 a 31 de mayo de 2017. Docente Supervisor: Dr. José Zavala Valladares - Coordinador de Posgrado - Intensivista Pediatra.*

Para la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar, lo cursado por el convalidante es equivalente en duración, contenidos, carga horaria, rotaciones, actividades asistenciales y procedimientos a lo exigido en los programas de Especialización en Pediatría ofertados en Colombia.

3. CONCEPTO TÉCNICO:

CONVALIDAR

4. EQUIVALENCIA:

ESPECIALISTA EN PEDIATRÍA."

Como puede observarse, luego de efectuarse la valoración a los nuevos documentos allegados al trámite, la CONACES recomendó la convalidación del título sometido a consideración, pues se logró

evidenciar que lo cursado por el recurrente cumple con los requisitos y el desarrollo de competencias exigidas para la obtención del mismo título en Colombia.

En otros aspectos, es de destacar que la evaluación académica surtida por la CONACES, se agotó en observancia de los documentos aportados tanto en el trámite de convalidación de la referencia como en el recurso interpuesto estudiado, ello atendiendo a lo preceptuado al artículo 167 del Código General del Proceso, que citado por analogía indica que: *"... Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen..."* y el artículo 164 de la precitada norma que reza: *"Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso..."*

Así mismo, vale la pena indicar que la decisión adoptada por este Ministerio se dio estricta aplicación a la Resolución 10687 de 2019, que reglamentaba el trámite de convalidación, pues, como ya se indicó, en ella se precavió una excepción clara y determinante para el trámite de convalidación de títulos del área de la salud, consistente en que no se aplicaría criterio diferente al de la evaluación académica, y así quedó establecido en el parágrafo cuatro del artículo 24 "*... La solicitud de convalidación de títulos de pregrado y posgrado de la salud se surtirá exclusivamente bajo criterio de evaluación académica (...)*".

A su vez, es pertinente exponer que el procedimiento administrativo para la convalidación de títulos ha sido objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional, la cual ha expuesto lo siguiente: "*la convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior en el extranjero pretende garantizar tanto el derecho a la igualdad de quienes han completado programas similares en el territorio nacional, como la idoneidad de quienes ingresan al país a ejercer determinada profesión u oficio, en tanto garantiza un nivel académico de preparación igual o superior al que se brinda en Colombia...*"[1].

Cabe resaltar que la finalidad de la convalidación de títulos en Colombia se traduce en el reconocimiento que el gobierno colombiano, efectúa sobre un título de educación superior, otorgado por una institución de educación superior extranjera o por una institución legalmente reconocida por la autoridad competente en el país de origen para expedir títulos de educación superior, de tal forma que con dicho reconocimiento adquiere los mismos efectos académicos y jurídicos que tienen los títulos otorgados por instituciones colombianas, sin que en ningún momento esto exonere al titular del cumplimiento de los requisitos que para el ejercicio profesional tenga establecidos la ley, según el caso particular.

Todo lo anterior, sin ignorar además que la principal razón para someter a evaluación académica el asunto sub examine, está íntimamente ligada a la necesidad y responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional como entidad encargada, entre otras funciones, de ejercer la Inspección y Vigilancia de las Instituciones de Educación Superior en el país, con la particularidad de que, como no le es posible ejercer dicho control frente a instituciones de educación extranjeras, es necesario, lógico y viable que se encargue de ejercer cierto control sobre los títulos que convalida para determinar la idoneidad de los mismos:

> *"(...) precisamente, el continuo control que las autoridades educativas colombianas ejercen sobre los centros de educación superior imprime seriedad a sus títulos, haciendo innecesaria la presencia del Estado en el trámite de su expedición. Pero como al Estado colombiano le es imposible ejercer la misma vigilancia sobre los centros de educación extranjeros, es perfectamente explicable que éste se reserve el derecho de homologar o reconocer los estudios parciales efectuados en una institución extranjera, y de aceptar los títulos extranjeros, a fin de reconocer la idoneidad de sus poseedores y otorgarles el mismo tratamiento concebido a las personas con similares títulos de origen nacional*"[2]

Lo anterior se hace efectivo a fin de velar por el cumplimiento del deber constitucional que se desprende del artículo 26 de la Carta Política, en el que se especifica que:

---

[1] Corte Constitucional. Sentencia. T-232 de 2013 M.P. Dr. Luis Guillermo Guerreo Pérez.

[2] Corte Constitucional. Sentencia. C-050 de 1997. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía

> *"Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social"*.

Respecto al tema de las condiciones de obtención de títulos académicos, la Corte Constitucional en la sentencia T-956 de 2011 refiere lo siguiente:

> *"El Estado colombiano tiene la facultad y el deber de inspeccionar y vigilar las profesiones y ocupaciones que impliquen un riesgo social, con el objeto de proteger a la sociedad en su conjunto. Por este motivo, puede exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de esas actividades, así como controlar e investigar las instituciones y programas académicos que los confieren. Sin embargo, en la medida en que no le es posible ejercer esta vigilancia directa en el extranjero, el derecho de aceptar y reconocer los títulos otorgados por instituciones ubicadas en el exterior. Por otro lado, la convalidación tiene por objeto establecer la equivalencia en las condiciones de los programas académicos impartidos en Colombia y en el extranjero. En la medida en que para el otorgamiento de los títulos nacionales el Estado colombiano ha fijado ciertos requisitos encaminados a garantizar la idoneidad de quienes ejercen actividades que implican riesgo social, quienes pretendan hacer valer títulos foráneos deben acreditar que las condiciones para su obtención son similares o equivalentes a las nacionales"*. (Subrayas fuera de texto)

Es pertinente señalar que el Ministerio de Educación Nacional se soportó en el criterio de los expertos académicos de la CONACES, quienes poseen el conocimiento requerido y la amplia experiencia para determinar si el título sometido a convalidación tiene la formación que en Colombia se exige (considerando todos los aspectos como la duración, la formación previa cuando sea requisito, los contenidos curriculares, la metodología, la orientación de las asignaturas, las prácticas y los procedimientos desarrollados, entre otros) y así poder establecer si la persona desarrolló las amplias competencias necesarias para acreditar la idoneidad del título, el cual, en caso de convalidarse, podría traer aparejado un riesgo social.

A su vez, la Corte Constitucional en sentencia C-109 de 2002 respecto al mencionado riesgo social que implica el ejercicio de la medicina manifestó:

> *"La Corte encuentra que, en este caso específico, los empleados que trabajan en el campo médico asistencial no se encuentran en similares condiciones a aquellos que ejercen sus labores en otras esferas, debido a los intereses y derechos fundamentales comprometidos en la prestación del servicio de salud, esto es, el derecho a la vida, a la integridad física y a la salud y, en tal virtud, la diferencia de trato se halla plenamente justificada. Claro es que **con la Medicina se busca proteger el derecho a la vida, derecho fundamental que es condición necesaria para el ejercicio y disfrute de otros derechos**, ya que sin vida no hay libertad personal, libertad de pensamiento, de cultos, de reunión o asociación, etc. Esto hace que **la vida y su protección no puedan dejarse en manos de cualesquiera personas, justificándose a la vez el que no todos puedan cuidarla, y mucho menos en sus momentos más críticos, como sucede cuando el paciente se halla en cuidados intensivos**.*
>
> *Ciertamente, **los conocimientos que se adquieren en la prosecución de la carrera de medicina, y que se requieren para practicarla, son altamente especializados y específicos, teniendo en cuenta la complejidad de su objeto - la salud de las personas, tanto física, como mental -, y los bienes jurídicos que están de por medio, protegidos por la Carta Fundamental**. Esta Corporación, al referirse a la exigencia de títulos de idoneidad para ejercer la profesión médica, sostuvo:*
>
> *"(...) **el título**, expedido de conformidad con la propia ley que lo exige, **es la prueba, en principio, de la sapiencia de su dueño, o al menos, de que éste cursó unos estudios**. Dicho en términos más sencillos: **el título legalmente expedido, prueba la formación académica.** Y la facultad del legislador para exigirlo no resulta de abstrusos razonamientos, sino del texto inequívoco de la norma constitucional. Es claro que **la exigencia de títulos de idoneidad***

***apunta al ejercicio de la profesión, porque es una manera de hacer pública la aptitud adquirida merced a la formación académica**. Y, en general, todo ejercicio de una profesión tiene que ver con los demás, no solamente con quien la ejerce.* (...)" (Negrillas y subrayas fuera de texto)

Como se viene exponiendo, es claro que dentro de una alta variedad de profesiones que pueden implicar el riesgo mencionado para el conglomerado social, evidentemente están las del área de la ciencia de la salud, pues específicamente éstas tienen un impacto directo sobre los derechos fundamentales de las personas que hacen parte del grupo social en el cual los convalidantes eventualmente ejercerían su profesión, de lo cual se deriva que el Ministerio de Educación Nacional de Colombia deba imprimir especial cuidado, observancia y análisis para la exigencia de títulos de idoneidad (conforme a las exigencias técnico-académicas que se hacen en Colombia) y su posterior convalidación, con la finalidad de proteger y salvaguardar intereses colectivos.

Es así como la Corte Constitucional ha dicho que la reserva de control de inspección en la convalidación de títulos extranjeros, obedece claramente a la exigencia de títulos de idoneidad que en el territorio nacional se hace a los profesionales y que dicho título de idoneidad no es una mera exigencia potestativa sino necesaria, en el que se analiza que se haya cumplido con determinados requisitos que se exigen en la formación académica a fin de *"proteger a la colectividad en general para que no resulte afectada por el inadecuado ejercicio de estas profesiones, asegurando que las personas que se anuncian para ello están en capacidad suficiente para desempeñarse en ese campo, es decir, son idóneas, y proteger así a toda la sociedad controlando las profesiones para que con estas labores o actividades no se cause daño o perjuicio a terceros y no se atente contra las buenas costumbres, la salud o la integridad física de las personas"*[3].

Respecto del artículo 26 de la Constitución Política, la Corte Constitucional con relación de los títulos de idoneidad ha expresado:

"(...) *Lo expuesto se fundamenta en que el constituyente supone que las profesiones van ligadas a una necesaria cuota de escolaridad, la cual se presentaría como garantía de aptitud para realizar la labor profesional. De esa manera se reduce el riesgo social que puede implicar para la sociedad el ejercicio de una actividad profesional.*

(...) *En ese orden de ideas, las fronteras que demarcan el derecho de ejercicio de una profesión son el respeto por los derechos ajenos y la protección de los riesgos sociales. Esto explica que la Constitución autorice formas de regulación de las profesiones y de ciertos oficios como reconocimiento de la necesaria formación académica y riesgo de carácter social de estas actividades*"[4].

Es del caso aclarar, que mediante la convalidación de títulos en Colombia no se declara la idoneidad de las personas, ni cuestiona la formación obtenida en el extranjero, tan solo se somete a estudio el título, a fin de establecer si cumple con las condiciones académicas y de formación que se exigirían en Colombia para este tipo de titulación, teniendo en cuenta las condiciones de calidad que se imponen a los programas que se imparten en el país y que son ofertados de conformidad con la Ley, es decir, que previamente han sido objeto de análisis y otorgamiento de los respectivos registros de funcionamiento y según los cuales, se debe cumplir con unas condiciones de formación que comprenden tiempos de dedicación, prácticas de cada especialidad, créditos, formación previa, entre otras exigencias, para lograr la respectiva titulación, lo cual se encontró demostrado en el presente caso.

Finalmente, vale la pena señalar que en el expediente de convalidación obra prueba que el convalidante cuenta con el título de MÉDICO, otorgado por la UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA, COLOMBIA, el 29 de agosto de 2003, lo cual permite inferir el cumplimiento del prerrequisito contemplado en el literal C del artículo 14 de Ley 30 de 1992, por lo que se concluye que es procedente la convalidación solicitada.

---

[3] Ibíd

[4] Corte Constitucional. Sentencia C-226 de 1994. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

CONSIDERACIONES FINALES

La convalidación de títulos de educación superior es una actuación administrativa que se desarrolla especialmente con arreglo a los principios del debido proceso, buena fe y moralidad, en virtud de los cuales se impone **i)** adelantar el procedimiento de conformidad con las normas establecidas en la Constitución y la ley; **ii)** presumir el comportamiento leal y fiel de los particulares en el ejercicio de sus derechos y deberes; **iii)** asumir que todas las personas honran su obligación de actuar con rectitud, lealtad y honestidad y **iv)** admitir la expresa manifestación bajo gravedad de juramento en torno a la veracidad y autenticidad de la documentación radicada con la solicitud de convalidación.

El presente trámite de convalidación de títulos se encuentra regido por la Ley 1437 de 2011, la Ley 30 de 1992, la Ley 1753 de 2015, el Decreto 5012 de 2009 y la Resolución No. 10687 de 2019, regulación que conlleva la realización de un análisis legal y académico de todos los documentos aportados por los solicitantes de convalidación, aspecto que revela su carácter eminentemente documental, sin que sea posible verificar la adquisición y desarrollo de competencias, conocimientos, aptitudes, actitudes, habilidades y destrezas prácticas en un escenario real, debido a la ausencia de un examen teórico-práctico legalmente vinculante dentro del proceso de convalidación, de tal suerte que para el caso de los títulos del área de la medicina, es materialmente imposible asegurar la idoneidad de quienes solicitan su convalidación.

El Ministerio de Educación Nacional ha desplegado un papel activo con miras a verificar, con apoyo de los informes de la Federación Médica Venezolana (FMV), la Academia Nacional de Medicina, el Observatorio Venezolano de Salud y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las condiciones de calidad de los programas de pregrado y posgrado en salud ofertados en Venezuela, frente a lo certificado documentalmente; sin embargo, dichos esfuerzos han resultado infructuosos debido a la nula respuesta institucional, lo cual limita nuevamente el campo de acción del proceso de convalidación a la verificación de documentos, que si bien se reputan verdaderos debido a la gravedad de juramento con la que son presentados y a la presunción de buena fe y moralidad, no permiten llegar a la certeza sobre los hechos que se alegan.

Bajo las anteriores consideraciones, el Ministerio de Educación Nacional dentro del proceso de convalidación de títulos, continúa adelantando las gestiones necesarias de verificación de la formación de quienes han adquirido sus títulos de educación superior en Venezuela, con las limitaciones legales anteriormente expuestas y con la finalidad de proteger dentro de la órbita de sus funciones, los derechos de la colectividad, la salud e integridad física y mental de su población.

La Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, una vez analizados los argumentos expuestos por el recurrente, encuentra viable acceder a la convalidación del título aportado por las razones expuestas previamente y teniendo en cuenta que fue un aspecto netamente técnico académico el valorado por la CONACES, esta Subdirección acoge el concepto emitido el 11 de septiembre de 2020 y en esa medida procederá a REPONER la Resolución 8471 del 2 de junio de 2020.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DAR CUMPLIMIENTO a la sentencia del 7 de septiembre de 2020, proferida por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Arauca, dentro de la acción de tutela 2020-00085, promovida por el señor JORGE ELIECERMONTERNO BERNIER en la cual se dispuso:

> ***"SEGUNDO:*** *CONCEDER al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, un término de quince (15) días hábiles, contados a partir del 14 de septiembre del presente año, para que resuelva de fondo el recurso de reposición interpuesto por el señor tutelante contra la Resolución 008471 del 2 de junio de 2020."*

ARTÍCULO SEGUNDO: REPONER la Resolución 8471 del 02 de junio de 2020, por medio de la cual el Ministerio de Educación Nacional resolvió *"Negar la convalidación del título de ESPECIALISTA EN PEDIATRÍA Y PUERICULTURA, otorgado el 26 de abril de 2018, por la UNIVERSIDAD DE ORIENTE, VENEZUELA, a JORGE ELIECER MONTERO BERNIER, ciudadano colombiano, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.142.827."*.

ARTÍCULO TERCERO: Convalidar y reconocer para todos los efectos académicos y legales en Colombia, el título de ESPECIALISTA EN PEDIATRÍA Y PUERICULTURA, otorgado el 26 de abril de 2018 por la UNIVERSIDAD DE ORIENTE, VENEZUELA, a JORGE ELIECER MONTERO BERNIER, ciudadano colombiano, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.142.827, como equivalente al título de ESPECIALISTA EN PEDIATRÍA, que otorgan las instituciones de educación superior colombianas de conformidad con la Ley 30 de 1992.

ARTÍCULO CUARTO: La convalidación a cargo del Ministerio de Educación Nacional y la autorización para el ejercicio profesional a cargo de los Colegios o Agremiaciones Profesionales corresponden a trámites de diferente naturaleza, el primero, orientado al reconocimiento de efectos académicos de un título de educación superior conferido en el exterior y el segundo, referido a la inscripción del profesional en los registros públicos mediante los cuales se le habilita para su ejercicio profesional, en consecuencia, la decisión de convalidar un título no conlleva la autorización para el ejercicio profesional.

ARTÍCULO QUINTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su notificación y contra la misma no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C.

EL SUBDIRECTOR DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

GERMÁN ALIRIO CORDÓN GUAYAMBUCO

Proyectó: MOVALLE - Profesional del Grupo de convalidaciones
Revisó: CGARCÍA - Profesional del Grupo de convalidaciones
Revisó: EARIAS - Coordinadora del Grupo de Convalidaciones