

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
RESOLUCIÓN No.

010625 18 JUN 2021

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018.

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. 017562 del 31 de diciembre de 2019, y

CONSIDERANDO

Que mediante la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018, el Ministerio de Educación Nacional resolvió "*Negar la convalidación del título de ESPECIALISTA DE PRIMER GRADO EN CARDIOLOGÍA, otorgado el 26 de septiembre de 2012 por la UNIVERSIDAD DE CIENCIAS MÉDICAS DE LA HABANA, CUBA, a YUNIESKI RODRÍGUEZ ACOSTA, ciudadano cubano, identificado con pasaporte No. 1805551.*", con ocasión del trámite radicado en el Ministerio de Educación Nacional bajo el No. CNV-2017-0000892.

Que la determinación contenida en el acto administrativo citado, se adoptó con fundamento en Concepto Técnico de la CONACES, mediante el cual sugirió a no acceder a la Convalidación deprecada.

Que estando dentro del término legal, mediante escrito radicado con el No. 2018-ER-149086 de 26 de junio de 2018, el señor YUNIESKI RODRIGUEZ ACOSTA, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la referida decisión administrativa, habiendo aportado información adicional, en su opinión valiosa para revisar el tema técnico académico.

Que, como fundamento del recurso interpuesto, advirtió el recurrente estar en desacuerdo con lo manifestado por la Administración en la Resolución recurrida, por considerar que su título de ESPECIALISTA DE PRIMER GRADO EN CARDIOLOGÍA, otorgado por la UNIVERSIDAD DE CIENCIAS MÉDICAS DE LA HABANA, CUBA, debe ser convalidado.

Que, por tratarse de la convalidación de títulos del área de la salud, el Ministerio de Educación Nacional consideró pertinente someter nuevamente a consideración de la *Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES*, la evaluación correspondiente.

Que consecuentemente, mediante concepto técnico académico de 21 de julio de 2020, la Sala de Evaluación Salud y Bienestar de la *Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES*, recomendó al Ministerio de Educación Nacional NO REPONER la resolución N° 09444 del 08 de junio de 2018, y proceder a NO CONVALIDAR el título de ESPECIALISTA DE PRIMER GRADO EN CARDIOLOGÍA; por cuanto, en su opinión técnica, este título no es equivalente a los programas académicos ofrecidos en Colombia.

Que por cumplir con los requisitos a que aluden 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, decidió dar trámite al Recurso citado.

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

SÍNTESIS DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El recurrente, con el objetivo de desvirtuar los argumentos técnicos que soportan el estudio realizado por la CONACES, empleado por el Ministerio de Educación Nacional como soporte de la determinación adoptada por medio del Acto Administrativo impugnado; argumenta que su formación académica, clínica y práctica es equivalente a lo exigido en Colombia para optar al título correspondiente, para eso procede a desglosar las características de la especialidad en el territorio colombiano y anexa un documento donde se explica con más detalles las actividades realizadas dentro de la especialidad objeto de la convalidación.

ANÁLISIS 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 6950 del 2015, normativa vigente al momento de radicar la solicitud de convalidación estudiada y por la cual se estableció el procedimiento, los requisitos que se debían cumplir y los criterios aplicables para proceder a determinar la equivalencia de los títulos académicos obtenidos en el exterior y su posterior convalidación.

De conformidad con el régimen regulatorio del procedimiento promovido por el recurrente (Resolución 06950 de 15 de mayo de 2015), la convalidación de los títulos en el área de la salud debe ser sometida a "Evaluación Académica" por la "Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior —CONACES", órgano Asesor al cual se atribuyó la tarea consistente en: (1) Valorar las metodologías, tiempos, prácticas, créditos, y demás características de los programas correspondientes a los títulos sometidos a consideración del Ministerio de Educación Nacional. (2) Confrontarles con los aprobados e implementados por el Estado colombiano, en busca de similitudes técnicas entre ellos; y (3) en tal caso, sugerir su convalidación, por encontrarle razonablemente equivalente a los programas académicos ofrecidos en Colombia.

En consonancia con lo expuesto, el artículo 5 de la citada resolución consagra:

"ART. 5º—Requisitos para la convalidación de títulos de programas en el área de la salud. Para efectos de la convalidación de títulos en el área de la salud, todos estos deberán someterse a evaluación académica por parte de la sala del área de ciencias de la salud de la Comisión nacional intersectorial para el aseguramiento de la calidad de la educación superior, Conaces, sin perjuicio de que el ministerio pueda solicitar un concepto adicional a las asociaciones, órganos y pares evaluadores cuando así se requiera.

Para efectos de la convalidación de títulos en el área de la salud, además de los requisitos señalados en el artículo 2º de esta resolución, se deberá acreditar lo siguiente:

1. Para títulos de pregrado: La certificación de cumplimiento del internado rotatorio, debidamente legalizado o apostillado.

2. Para títulos de posgrado: Se debe anexar lo siguiente:

a) *Récord quirúrgico o de consulta expedido por las entidades o instituciones facultadas para desarrollar actividades académicas o asistenciales en el área de la salud;*

b) *Documentos que acrediten actividades académicas y asistenciales.*

Los documentos señalados en los numerales 1º y 2º del presente artículo, que se encuentren escritos en idioma distinto del castellano, deberán ser traducidos por traductor o intérprete oficial, reconocido por el Ministerio de

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

Relaciones Exteriores, en los términos del artículo 251 de la Ley 1564 de 2012. (. . .)”.

El hecho de que el trámite deba surtir de conformidad con el criterio señalado en el anterior considerando 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.

Por consiguiente, dando alcance al procedimiento citado, la solicitud de convalidación fue sometida a consideración de la CONACES, con el objetivo de determinar su viabilidad; organismo que luego de hacer las valoraciones pertinentes, recomendó al Ministerio de Educación Nacional “No Convalidar”; por considerar que los estudios realizados por el solicitante, carecen de los requisitos exigidos en los programas ofertados en Colombia; habiendo soportado tal sugerencia en las razones que fueron precisadas en la Resolución citada.

No obstante lo anterior, a propósito del Recurso de Reposición y en subsidio Apelación cuyo análisis nos ocupa, teniendo en cuenta los argumentos expuestos y la información allegada por el impugnante, nuevamente se sometió su solicitud de convalidación a análisis por la CONACES, organismo que mediante concepto de 21 de julio de 2020, insistió en negar la convalidación deprecada, con fundamento en razonamientos que literalmente expresó así:

“2. ASPECTOS ACADÉMICOS - DESCRIPCIÓN:

El convalidante es ciudadano cubano, con título de Doctor en Medicina otorgado por la Universidad de Ciencias Médicas de La Habana, Cuba, el 19 de julio de 2004, convalidado por el Ministerio de Educación Nacional a través de la resolución No. 16576 del 24 de agosto del 2017, quien solicita convalidar el título de Especialista de Primer Grado en Cardiología, otorgado por la Universidad de Ciencias Médicas de La Habana, Cuba, el 22 de noviembre de 2011. Se evidencia documento de identidad, copia del título a convalidar, plan de estudios, calificaciones obtenidas y récord de actividades y procedimientos.

“El título corresponde al plan de estudios cursado por el convalidante.

El plan de estudios da cuenta de un programa de posgrado de 3 años de duración (más un año de medicina interna), cursado entre el 19 de octubre de 2007 (inició la rotación por medicina interna) y el 22 de noviembre de 2011; en la modalidad de educación para el trabajo, dirigido a médicos generales y a especialistas en medicina general integral; tiene una estructura modular con actividades académicas (taller, seminario, revisiones bibliográficas, conferencias) y rotaciones hospitalarias; se da cuenta de la fundamentación, lugares de formación, sistema de evaluación, funciones y perfil del egresado. Se evidencia una carga total de 9.686 horas en el programa (201 créditos académicos extranjeros), distribuidos en 2430 horas en el año de medicina interna, 2520 horas en el primer año de cardiología, 2640 horas en el segundo año de cardiología y 1920 horas en el tercero, además, 176 horas para el examen de graduación. En el plan temático se evidencian los módulos para cada año, para el año de medicina interna incluyen el método clínico, la atención de urgencias - cuerpo de guardia, y la atención de enfermedades crónicas no transmisibles, en los tres años de cardiología se relacionan generalidades de cardiología, urgencias cardiológicas, hipertensión arterial, enfermedades adquiridas del corazón y grandes vasos, electrocardiografía y vectocardiograma, hemodinamia y radiología cardiovascular, métodos auxiliares de diagnóstico no invasivos, clínica de marcapaso, arritmología y cardiopatía isquémica, cuidados intensivos coronarios, ergometría y rehabilitación cardiovascular, epidemiología cardiovascular, cardiología pediátrica (cardiopatías congénitas y cuidado intensivo del recién nacido), cirugía cardiovascular, cuidados intensivos post-operatorios, y pasantía por medicina nuclear. El certificado de calificaciones

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

aprobatorias presenta las notas por año, así: primer año, medicina interna 97/100 puntos, segundo año 100 puntos, tercer año 100 puntos, cuarto año 98 puntos, y examen estatal 96 puntos. Se establece que la residencia fue de tiempo completo durante los cuatro años, cursados entre 2007 y 2011. Que defendió y aprobó su trabajo de grado denominado "Asociación entre algunos factores de riesgo cardiovascular y el puntaje de calcio coronario en pacientes sintomáticos".

El récord de actividades y procedimientos realizados por el convalidante se presenta por año, según la participación como operador principal o ayudante, y por categorías; se evidencian como operador principal 60 ciclo ergómetro, 9 ergoespirometrías, 150 telemetrías, 996 ecocardiografías transtorácicas, 18 ecocardiografías transeofágicas, 191 pruebas de gamagrafía de perfusión, 30 pruebas de cardiología intervencionista, 200 estudios no invasivos, 176 Holter, 181 MAPA, 150 cateterismos venosos centrales, 68 cateterismo arterial, 20 implantación de marcapaso, 68 intubación orotraqueal, 42 cardioversión eléctrica, 8 catéter de Swan Ganz, 25 pericardiocentesis, 15 RCP, 18 gasometrías arteriales, entre otros.

Fue evaluado por la Sala en sesión de Julio de 2017, con recomendación de condicionar la decisión al cumplimiento de requisitos adicionales, teniendo en cuenta que, para emitir concepto integral, la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES recomienda al Ministerio de Educación Nacional, solicitar al convalidante que allegue un documento expedido por la institución formadora, en el que se describan las rotaciones realizadas durante el año de formación en Medicina Interna, incluida la duración, dedicación horaria, actividades y procedimientos desarrollados durante ese período.

El convalidante en comunicación fechada 17 de noviembre, aporta programa del Hospital Docente Clínico Quirúrgico Abel Santamaría Cuadrado, en el cual se evidencia la realización, en el año de 2006-2007, tiempo durante el cual cursó los módulos: método clínico, atención de urgencias, atención a las enfermedades crónicas no transmisibles y el curso de electrocardiografía clínica. En el mismo documento, se evidencia la realización de procedimientos de baja complejidad: Pasar sonda nasogástrica 20, sonda rectal 17, punción lumbar 27, punción abdominal 11, punción pleural 10, muestras para exámenes microbiológicos 29 y medición de presión venosa 10".

En sesión del 12 de febrero de 2018, la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES recomendó al Ministerio de Educación Nacional no convalidar, teniendo en cuenta que "los programas de Especialización en Cardiología, ofrecidos por las Instituciones de Educación Superior en Colombia, son una segunda especialidad derivada de la Medicina Interna, dado que la misma ofrece los fundamentos para el desarrollo y ejercicio de la Especialización en Cardiología.

El año cursado por el convalidante no supe esta exigencia, pues no se contempla la realización de rotaciones (hematología, infecciosas, entre otras) y procedimientos considerados básicos para la formación de Especialistas en Medicina Interna en Colombia (aspiraciones de médula ósea, entre otras). El convalidante debe aportar título de especialista en Medicina Interna o convalidación del mismo, si los estudios fueron realizados en el exterior".

En respuesta a lo anterior, el convalidante interpone recurso de reposición y en subsidio apelación, con Radicado N°2018-ER-149086, contra la Resolución N°09444 del 08 de junio de 2018, a través de la cual el Ministerio de Educación Nacional decide no convalidar el título presentado, el cual se encuentra incompleto dado que no se presenta los capítulos segundo y cuarto enunciados en el encabezado del recurso, con el que aporta un certificado de casuística de la Especialidad de Cardiología, en el que se describen las actividades teórico-prácticas desarrolladas por el convalidante, en el que se describe la atención de pacientes en sala de cardiología general, implantación de marcapasos, ablación de arritmias, implantación de desfibrilador automático, implantación de marcapasos transitorio, RCP e intubación orotraqueal, cardioversión

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

eléctrica y farmacológica, ecocardiografía, pruebas hemodinámicas y ergométrica, cateterización cardíaca, entre otras.

3. CONCEPTO TÉCNICO:

No convalidar

4. EXPLICACIÓN DEL CONCEPTO:

La Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES recomienda al Ministerio de Educación Nacional no reponer la Resolución N°09444 del 08 de junio de 2018 y en consecuencia no convalidar, teniendo en cuenta que en Colombia los programas de Especialización en Cardiología corresponden a una segunda especialidad derivada de la Medicina Interna, como requisito previo que garantiza las competencias básicas exigidas para la formación de este tipo de especialistas, incluyendo la formación por las diferentes especialidades médicas, tales como neumología, neurología, endocrinología, hematología, infectología, entre otras.

El convalidante cursó un programa de cuatro años de duración y 9.686 horas presenciales, de las cuales 2430 horas fueron destinadas en el primer año a la formación en medicina interna, en el que desarrolló los módulos de: método clínico, atención de urgencias, atención a las enfermedades crónicas no trasmisibles y el curso de electrocardiografía clínica; en los que se describen contenidos teóricos, tales como: estructura y funciones normales del sistema orgánico, causas básicas de la enfermedad, entidades nosológica, farmacología y terapéutica, rehabilitación, asma bronquial, diabetes mellitus, hipertensión arterial, cardiopatía isquémica, enfermedades cerebrovasculares, entre otros. Sin embargo, no se certifica la realización de prácticas clínicas supervisadas en medicina interna, detallando duración de cada rotación, dedicación horaria, actividades y procedimientos desarrollados por las especialidades básicas, tales como: neumología, neurología, endocrinología, hematología, infectología, entre otras, lo que no resulta equivalente con lo exigido en Colombia como requisito de ingreso a los programas de Especialización en Cardiología. El convalidante no allega título de Especialista en Medicina Interna el cual, en caso de haber sido obtenido en el exterior, deberá estar convalidado por el Ministerio de Educación Nacional.

De acuerdo con lo anterior, para la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES, lo cursado por el convalidante no es equivalente en perfil de ingreso, contenidos, ni actividades, a lo exigido en los programas de Especialización en Cardiología que se ofertan en Colombia."sic

De esta forma, luego de efectuarse la valoración a los documentos allegados al trámite, así como a los argumentos de carácter académico expuestos en el recurso, la CONACES mantiene la recomendación de no convalidar el título sometido a consideración, puesto que no se logró evidenciar que el programa académico cursado por el recurrente cumpla con los requisitos y el desarrollo de competencias exigidas para la obtención de dicho título en Colombia.

En el orden de ideas planteado, es preciso señalar que dentro de esta actuación administrativa, el Ministerio de Educación Nacional ha soportado sus conclusiones en materia "técnico académica", en el criterio de la *Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES*; organismo asesor que no evidenció en el caso "sub exámine", el concurso de las características requeridas para efectuar la convalidación solicitada; como lo expresó en el concepto transcrito, que este despacho acoge como prueba idónea de los fundamentos de la determinación proyectada.

En concordancia con lo anterior, el presente trámite de convalidación se adelantó con plena observancia de lo establecido en la Ley 1437 de 2011, la Ley 30 de 1992, el Decreto 5012 de 2009, el Decreto 1075 de 2015 y la Resolución 6950 de 2015, en virtud de la cual se realizó el análisis legal y

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

académico de todos los documentos aportados y argumentos esgrimidos y se garantizó al convalidante su derecho al debido proceso conforme a lo establecido por el artículo 29 de la Constitución Política.

Así, es procedente concluir que no existe vulneración alguna al derecho al debido proceso del convalidante, toda vez que este Ministerio, en el caso *sub examine*, tuvo en cuenta los siguientes supuestos: i) con la información aportada al momento de la radicación de la solicitud de convalidación, la Sala de Salud y Bienestar de la CONACES pudo emitir pronunciamiento de fondo acerca de la misma; ii) el recurrente en sede de traslado del primer concepto académico y en el recurso interpuesto pudo complementar información y pronunciarse sobre los argumentos que rodearon la decisión negativa y iii) la actuación surtida por esta subdirección se encuentra ajustada a lo establecido en la ley.

Vale la pena señalar 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, ello atendiendo a lo preceptuado al artículo 167 del Código General del Proceso, el cual 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 (...)*".

Todo lo anterior, sin ignorar además que la principal razón para someter a evaluación académica el asunto *sub examine*, está íntimamente ligado 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"*¹.

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 cual consagra lo siguiente:

"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, se reserva el derecho de aceptar y reconocer los títulos otorgados por instituciones ubicadas en el exterior.

¹ Corte Constitucional, Referencia: Expediente D-1366. Sentencia C-050 de 1997. M.P. Jorge Arango Mejía.

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

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)

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. (...)" (Negritas y subrayas fuera de texto)

Ahora bien, es pertinente reiterar 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.

Dentro de la variada gama de profesiones que pueden implicar el citado riesgo para el conglomerado social, evidentemente están las pertenecientes a las ciencias 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 el convalidante eventualmente ejercería 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 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

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

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."*²

Es necesario resaltar que el área de la salud es un campo que causa un impacto directo a la sociedad, siendo la obligación del Estado, representado a través de este Ministerio, cerciorarse de la idoneidad de los profesionales que ingresan al país a ejercer sus estudios, teniendo como principio el interés social el cual es definido por esta autoridad administrativa como el Derecho de la sociedad colombiana de contar con profesionales con las más altas aptitudes para ejercer una determinada profesión, lo cual, sin duda, torna mayor relevancia cuando se trata de profesionales de la salud, pues a ellos la sociedad les encomienda el completo bienestar físico, mental y social de los colombianos.

Respecto del artículo 26 de la Constitución Política, la Corte Constitucional con relación de los títulos de idoneidad, se ha referido de la siguiente manera:

"(...) 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."*³

Al respecto, es necesario resaltar que para surtir el análisis sobre la idoneidad del título presentado por el señor RODRIGUEZ ACOSTA, el Ministerio de Educación Nacional se soportó tanto en los documentos aportados en el trámite de convalidación de la referencia y en el recurso aquí analizado, como en el criterio de expertos académicos de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CONACES, órgano de asesoría y coordinación sectorial perteneciente al Sector Administrativo de la Educación encargada de llevar a cabo la evaluación académica y cuyos integrantes poseen el conocimiento requerido y la experiencia para establecer si la titulación que ostenta un convalidante es asimilable a la solicitada, y en caso de ser así, determinar si con el programa académico cursado se desarrollaron las amplias competencias necesarias para acreditar la idoneidad del título.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1188 de 2008, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1.1.3.3 del Decreto 1075 de 2015, las competencias de la CONACES están relacionadas con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, y el numeral 3 del artículo 13 de la Resolución 10414 de 2018 establece dentro de las funciones de las Salas de Evaluación "Apoyar el proceso de evaluación de convalidación de títulos de educación superior y de los programas de formación complementaria, requeridos por el ministerio de Educación, conforme las normas vigentes que rigen y reglamenten el procedimiento en la materia, emitiendo para ello conceptos de recomendación que el Ministerio requiera".

De lo anterior, se puede concluir que las salas de evaluación de la CONACES están conformadas por expertos académicos, 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 como se

² Ibid.

³ Corte Constitucional, Referencia: Demanda D-441. Sentencia C-226 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

dijo antes, 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, como se mencionó, podría traer aparejado un riesgo social, motivo por el cual este Ministerio no encuentra razón alguna en este caso para apartarse de la recomendación efectuada por los expertos académicos que conforman dicha Comisión.

Lo anterior permite evidenciar que la manifestación en virtud de la cual se acusa el acto impugnado de falsa motivación carece de fundamento, toda vez que para surtir el análisis sobre la idoneidad del título presentado por el señor RODRIGUEZ ACOSTA, el Ministerio de Educación Nacional se soportó tanto en los documentos aportados en el trámite de convalidación de la referencia y en el recurso aquí analizado, como en el criterio de expertos académicos de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CONACES, que, como se dijo anteriormente, es un órgano de asesoría y coordinación sectorial perteneciente al Sector Administrativo de la Educación encargada de llevar a cabo la evaluación académica y cuyos integrantes poseen el conocimiento requerido y la experiencia para establecer si la titulación que ostenta un convalidante es asimilable a la solicitada.

De otra parte, sobre la autonomía universitaria, es necesario aclarar que conforme con la jurisprudencia constitucional las instituciones de educación superior colombianas se encuentran plenamente facultadas para definir sus programas académicos, según el modelo educativo que hayan adoptado, por lo cual son estas quienes de forma autónoma determinan su oferta académica, en virtud del principio constitucional de la autonomía universitaria reconocida en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia y desarrollada en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, razón por la cual se estableció para éstas la autodeterminación administrativa que se concreta en la capacidad de: «(i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores; (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iv) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (vi) administrar sus propios bienes y recursos», garantía que tiene por finalidad evitar la intervención del Gobierno y de cualquier agente político.

Sin embargo, se resalta en este punto lo siguiente: la autonomía universitaria fue prevista como una garantía para que las universidades colombianas pudieran cumplir las funciones de docencia, investigación y extensión que es su razón de ser, lo que en últimas les permite alcanzar los objetivos propios de la educación superior, de acuerdo con lo previsto en el artículo 67 de la Carta. Incluso, la sentencia T-574 de 1993, no cataloga a la autonomía universitaria como un derecho fundamental sino como una "garantía para un adecuado funcionamiento institucional".

Ahora bien, es necesario indicar que estas disposiciones normativas se desprenden del ordenamiento jurídico interno, por lo cual no es procedente invocar dicha normatividad respecto de instituciones de educación superior extranjeras, atendiendo a que estas se encuentran reglamentadas según las disposiciones internas de sus países de origen, por lo cual los títulos que emiten deben ser analizados a la luz de las disposiciones y exigencias estatuidas en las leyes colombianas, para garantizar que dichos títulos cumplan con ciertas condiciones de calidad, en protección de los ciudadanos frente al ejercicio de una profesión de riesgo social.

Es preciso indicar que las instituciones de educación superior nacionales, así como cuentan con los derechos que reconoce el Ordenamiento Jurídico colombiano, correlativamente implican la asunción de ciertos deberes, tales como cumplir con requisitos mínimos de calidad, lo cual puede ser verificado por el Gobierno nacional en virtud de las facultades de inspección y vigilancia que ejerce el señor Presidente de la República sobre el servicio público educativo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 189 numeral 21 y artículo 365 inciso 2º Superior, toda vez que la autonomía universitaria no solo comprende una serie de atribuciones a favor de las universidades, sino también abarca el cumplimiento de ciertos deberes, cuya exigencia no puede ser concebida como una restricción injustificada de su garantía institucional, pues se reitera, estos deberes hacen parte integral del concepto de autonomía.

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

Es claro que este Ministerio no puede ejercer funciones de inspección y vigilancia de instituciones de educación superior extranjeras, por lo cual no puede otorgar la convalidación de títulos académicos extranjeros, basándose únicamente en el principio de la autonomía universitaria, siendo indispensable que los mismos surtan el proceso de convalidación estatuido para este efecto, sin que ello implique que se esté vulnerando la autonomía universitaria.

De esta manera, la evaluación académica de un título, en especial cuando se trata del área de la salud, viene a ser el resultado de un análisis integral sobre los estudios cursados, así como de los procesos de formación de orden particular, sumado a que no sería posible tener en cuenta los actos administrativos que devinieron en convalidación en el presente asunto, toda vez que el precitado artículo 5 de la Resolución 6950 de 2015 estableció de manera expresa que el único criterio bajo el cual se adelantarían los trámites de convalidación de títulos del área de la salud sería el de evaluación académica, descartando la aplicación de los criterios de acreditación y caso similar, cuya aplicación solicita el convalidante en su escrito de recurso.

Así las cosas, la valoración técnico-académica se centra en tratar de establecer precisamente una relación de correspondencia entre lo que se cursa en el exterior y los programas que se ofertan en el territorio nacional, pues se propende por la garantía del derecho a la igualdad, frente al cual, y en relación con la convalidación de títulos, la Corte Constitucional en sentencia C-050 de 1997, dio a entender que la justificación de este trámite tiene asidero en la protección del derecho fundamental ya descrito, por lo que se debe propender porque exista igualdad de condiciones de formación con los profesionales egresados en Colombia.

Teniendo en cuenta lo arriba expuesto, si bien existen Convenios suscritos, especialmente para el tema de los títulos en salud y el riesgo social que conlleva una eventual mala praxis, se requiere de un proceso de convalidación armónico con los tratados suscritos por nuestro país, que permitan la verificación de la idoneidad de su formación y la garantía de los derechos fundamentales de las personas.

Es menester traer a colación la Sentencia C-582 de 1999, proferida por la honorable Corte Constitucional, cuando estudia y analiza el concepto de bloque de constitucionalidad, señalando al respecto que:

"No todos los tratados y convenios internacionales hacen parte del bloque de constitucionalidad, pues tal y como la jurisprudencia de esta Corporación lo ha señalado en varias oportunidades, "los tratados internacionales, por el sólo hecho de serlo, no forman parte del bloque de constitucionalidad y, por tanto, no ostentan una jerarquía normativa superior a la de las leyes ordinarias". En efecto, la Corte ha señalado que, salvo remisión expresa de normas superiores, sólo constituyen parámetros de control constitucional aquellos tratados y convenios internacionales que reconocen derechos humanos (i) y, que prohíben su limitación en estados de excepción (ii)".

Es procedente indicar que la finalidad de la convalidación de títulos en Colombia se traduce al 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.

Sea 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

Continuación de la Resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018

otras exigencias, para lograr la respectiva titulación, lo cual no se encontró demostrado en el presente caso.

Así las cosas, estima este despacho que, por las razones jurídicas expuestas, en consonancia con el último pronunciamiento de la "Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior", consistente en sugerir que fuera negada la convalidación; se evidencian argumentos suficientes para confirmar la decisión administrativa objeto de impugnación.

CONSIDERACIONES FINALES

Teniendo en cuenta las precisiones técnicas esbozadas en el acápite anterior, la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior acogerá el concepto académico emitido el 21 de julio de 2020, por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior CONACES, y de contera, procederá a confirmar la Resolución No. 09444 de 8 de junio de 2018.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución No. No. 09444 de 8 de junio de 2018, por medio de la cual el Ministerio de Educación Nacional decidió "*Negar la convalidación del título de ESPECIALISTA DE PRIMER GRADO EN CARDIOLOGÍA, otorgado el 26 de septiembre de 2012 por la UNIVERSIDAD DE CIENCIAS MÉDICAS DE LA HABANA, CUBA, a YUNIESKI RODRÍGUEZ ACOSTA, ciudadano cubano, identificado con pasaporte No. 1805551.*".

ARTÍCULO SEGUNDO: CONCEDER el recurso de apelación ante la Dirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, y remitirle el expediente CNV-2017-0000892, para tal efecto.

ARTÍCULO TERCERO: OFICIAR a la Unidad de Atención al Ciudadano - UAC, para que inmediatamente se surta la notificación de la presente resolución, se informe y se allegue copia de esta ante la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C.,

EL SUBDIRECTOR DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR


GERMÁN ALIRIO CORDÓN GUAYAMBUCO

Proyectó: LFLOREZR - Profesional P&A.
Revisó: YJIMENEZ - Profesional del Grupo de convalidaciones.



La educación
es de todos

Mineducación

Acta de Notificación Electrónica.

18 de junio de 2021

2021-EE-242430

Bogotá, D.C.

Señor(a)

YUNIESKI RODRIGUEZ ACOSTA

Convalidante

Asunto: Notificación Electrónica de Resolución 010625 DE 18 JUN 2021

Cordial Saludo,

En cumplimiento a su autorización de Notificación Electrónica, le notifico el contenido de Resolución 010625 DE 18 JUN 2021, para lo cual, le remito copia en archivo adjunto de la resolución antes mencionada, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011, que establece:

“Artículo 56. Notificación electrónica. Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación.

Sin embargo, durante el desarrollo de la actuación el interesado podrá solicitar a la autoridad que las notificaciones sucesivas no se realicen por medios electrónicos, sino de conformidad con los otros medios previstos en el Capítulo Quinto del presente Título.

La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración", por lo cual, esta notificación tiene plena validez.

En el acto administrativo adjunto usted podrá verificar si contra este proceden los recursos de reposición y/o apelación, los cuales deberán interponerse por escrito ante el funcionario que dictó la decisión, en la diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a ella (término común para los dos recursos), o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación según el caso.



La educación
es de todos

Mineducación

De proceder el recurso de apelación, este podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y será obligatorio para acceder a la jurisdicción (Artículo 76 Ley 1437 de 2011).

"Conforme con el artículo 81 y los numerales 3 y 4 del artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, el destinatario de este acto administrativo podrá desistir de los recursos de ley que procedan, mediante comunicación al correo electrónico NotificacionesElectronicas@mineducacion.gov.co indicando claramente que renuncia a términos de ejecutoria de la Resolución 010625 DE 18 JUN 2021 " con el fin de que el acto administrativo cobre firmeza.

EDGAR SAÚL VARGAS SOTO
Asesor Secretaría General(E)
UNIDAD DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

Preparó: Técnico UAC (Juan Sebastian Castro Castro)
Revisó: Profesional UAC (Luisa Fernanda Lara Alvarez)