

INSTITUTO COLOMBIANO PARA EL FOMENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR ICFES - Función de homologar y convalidar títulos de estudios cursados en el exterior / HOMOLOGACION DE TITULOS EN EDUCACION SUPERIOR EXTRANJERA - Requisitos para efectos de convalidar el mismo / TITULOS ACADEMICOS OBTENIDOS EN EL EXTERIOR - Convalidación y homologación

La Ley 30 de 1992, por la cual se organizó el servicio público de la educación superior, en su artículo 38, literal i), le atribuyó al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- la función de homologar y convalidar títulos de estudios cursados en el exterior. Conforme a la Ley 30 de 1992 y el artículo 2 del Decreto 1444 de 1992 es claro que para efectos de hacer valer en Colombia un título de postgrado, en sus modalidades de especialización, maestría o magíster, Ph.D. o Doctorado, otorgado por una institución de educación superior extranjera se requiere de la previa legalización y convalidación del respectivo título ante la autoridad competente. En otras palabras, si se llevaron a cabo estudios de postgrado en una institución de educación superior en un país extranjero y se necesita el reconocimiento legal del título en nuestro país, la persona interesada deberá observar los requisitos de ley e iniciar la actuación administrativa correspondiente ante el organismo competente, para efectos de convalidar el mismo. No de otra manera se podrían obtener los beneficios y/o las prerrogativas de orden profesional o económico que le confieren las normas de derecho positivo.

FUENTE FORMAL: LEY 30 DE 1992 - ARTICULO 38 LITERAL I

REGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS - Regulación Legal / INCREMENTO SALARIAL PARA DOCENTES UNIVERSITARIOS - Puntaje por estudios en el exterior. Convalidación del título / REMUNERACION DOCENTE - Sistema de puntos. Factores / TITULOS OBTENIDOS EN EL EXTERIOR - Requisito de la convalidación para asignar puntaje para efectos de decretar el incremento salarial / HOMOLOGACION DE TITULOS - Derogación y recobro de vigencia / CONVALIDACION DE TITULOS - Derogación y recobro de vigencia / CONVALIDACION DE TITULO EN EL EXTERIOR - Sin este requisito no es posible ordenar que se asigne puntaje ni decretar el incremento salarial

El Decreto 1444 de 1992 reguló lo concerniente al régimen salarial y prestacional de los empleados públicos docentes de las universidades públicas. En su artículo 1º señaló que la remuneración mensual del personal docente de tiempo completo debía establecerse con base en la sumatoria de todos “los puntos que a cada cual corresponda, multiplicado por el valor del punto”, conforme a la valoración de los siguientes factores: títulos obtenidos por estudios universitarios, categoría dentro del escalafón docente, experiencia calificada, productividad académica y actividades de dirección académico-administrativas. Sin bien con posterioridad la Ley 72 de 1993 y el Decreto-Ley 2150 de 1995, previeron que para ejercer la profesión o la cátedra universitaria no era necesario homologar o convalidar el título de postgrado obtenido en una institución de educación superior en un país extranjero, con excepción de las ciencias jurídicas y de la salud (arts. 2 y 64 respectivamente), también lo es que tales disposiciones fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional el 6 de febrero de 1997 (sentencia C-050/97). Ahora bien, mediante el Decreto 1122 de 26 de junio de 1999, el Gobierno Nacional dictó normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la administración pública y fortalecer el principio de la buena fe. En el artículo 127 consagró que la

convalidación de títulos obtenidos en el exterior sólo se haría exigible cuando se tratara del ejercicio de profesiones que generaran algún riesgo social y que podría prescindirse de ese proceso cuando existiesen convenios internacionales que establecieran reciprocidad. El anterior decreto-ley fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, en sentencia C- 923 de 18 de noviembre de 1999, a partir de la fecha de su promulgación. Al ser retiradas del ordenamiento positivo las normas que suprimieron o eliminaron el proceso de homologación de estudios parciales y de convalidación de títulos de educación superior obtenidos en el exterior, es claro que se revivieron aquellas disposiciones que exigen observar procedimientos o trámites regulados por el legislador para hacer valer uno de tales títulos como idóneo, y así poder aplicar las respectivas equivalencias o compensaciones aquí. Advierte la Sala que en el Decreto 2912 de 31 de diciembre de 2001 (art. 4-numeral 2-) se consignaron esencialmente los mismos supuestos normativos señalados en el numeral 2º del artículo 2 del Decreto 1444 de 1992. Es decir que la obligación de someterse al proceso de homologación o de convalidación no ha perdido vigencia. En conclusión, sin el cumplimiento del requisito exigido en la ley, esto es, la convalidación del título obtenido en la Universidad Politécnica de Madrid, no es posible ordenar que se asigne puntaje ni decretar el incremento salarial que está demandando el actor pues, sin ese presupuesto, no es viable jurídicamente su reclamación.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1444 DE 1992 / DECRETO 2912 DE 2001 - ARTICULO 4 NUMERAL 2

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A"

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil nueve (2009)

Radicación número: 76001-23-31-000-2003-02116-01(1958-08)

Actor: JAIME ERNESTO DIAZ ORTIZ

Demandado: UNIVERSIDAD DEL VALLE

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia proferida el 6 de diciembre de 2007 por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

ANTECEDENTES

JAIME ERNESTO DÍAZ ORTIZ, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A y por conducto de apoderado judicial, demandó del Tribunal

Administrativo la nulidad de las Resoluciones 2025 de 23 de octubre de 2002 y 181 de 10 de febrero de 2003, expedidas por el Rector de la Universidad del Valle, por medio de las cuales se autorizó la nivelación salarial.

Como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho pretende que se condene a la entidad demandada a reconocer y pagar la nivelación salarial a partir del 2 de agosto de 2001, reajustando así mismo las prestaciones sociales, junto con los intereses moratorios y comerciales causados, en los términos y oportunidades señalados en los artículos 176 a 178 del C.C.A.

Los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones, los hace consistir:

El demandante culminó estudios de doctorado en la Universidad Politécnica de Madrid España, el 25 de mayo de 2001.

Una vez terminó estudios, en calidad de profesor titular de la Sección de Fluidos de la Facultad de Ingeniería de la Universidad del Valle, presentó en agosto de 2001, ante el Comité Central de Credenciales, una solicitud de asignación de puntos por el título obtenido. Petición que es reiterada en octubre y noviembre de ese mismo año.

En consideración a que no se dio solución a la petición anterior, presentó en julio de 2002 una acción de tutela ante el Juzgado 27 Penal Municipal, a fin de que se le reconociera el puntaje a que tenía derecho, acción que fue declarada improcedente. Impugnada esta decisión, el Juzgado Segundo Penal del Circuito la revocó y en su lugar dispuso proteger el derecho a la igualdad violado por la Universidad del Valle, reconocer puntaje por estudios e incrementar el salario.

El 5 de septiembre de 2002, el actor le aclaró al Comité de Asignación de Puntaje que, al dársele cumplimiento al fallo de tutela, debía tenerse en cuenta las condiciones salariales en igualdad de derechos respecto de los docentes que se les asignó 120 puntos (art. 7 Dcto 1279/02) y desde agosto de 2001.

Mediante los actos acusados, se autorizó la nivelación salarial a partir del 3 de septiembre de 2002 cuando ha debido efectuarse desde agosto de 2001.

Como disposiciones violadas con los actos impugnados se citaron:

- Constitución Política: artículos 1, 13, 25 y 53

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante la sentencia objeto de apelación negó las pretensiones de la demanda, con los argumentos que se enuncian a continuación:

Tras hacer un recuento de la situación fáctica, estableció que las resoluciones acusadas ostentan la naturaleza de actos administrativos y aunque en apariencia dan cumplimiento a un fallo de tutela en verdad se pronuncian de fondo sobre la reclamación de salarios desde el 2 de agosto de 2001.

En esas condiciones, observó que los actos acusados ordenaron el reconocimiento de salarios con carácter permanente, como lo dispuso el juez constitucional, y no temporalmente como usualmente se ordena, tratándose por lo tanto de actos administrativos definitivos, siendo susceptibles de la acción escogida en la demanda.

En cuanto a la excepción de caducidad propuesta por la entidad demandada, no encontró configurado este fenómeno, ya que no transcurrió el término previsto en el artículo 136 del C.C.A.

Referente al fondo del asunto, esa Corporación señaló lo siguiente:

“... Los actos impugnados deciden negar el reconocimiento del incremento salarial ordenado por el Juez constitucional de tutela, con fundamento en lo dispuesto en la providencia de amparo, la que en forma clara y precisa no se pronuncia sobre ellos, por considerar que para el efecto, el actor contaba con la vía ordinaria, ya que correspondían a vigencias expiradas. Del contenido del fallo de tutela, puede deducirse que efectivamente el Juez constitucional se abstuvo de decretar los reconocimientos salariales correspondientes a las vigencias de los años anteriores al 2 de septiembre de 2002, por cuanto en su criterio debía agotarse la vía ordinaria para su reconocimiento. Por tanto, los actos enjuiciados no incurrían en ninguna violación legal, al negar la petición formulada en ese aspecto, pues no podía decretar unos efectos diferentes a los consignados en la citada providencia judicial. De acuerdo con ella, el actor debía iniciar un procedimiento específico

ante la autoridad administrativa competente tendiente a su reconocimiento y posteriormente agotar la instancia judicial, si su petición fuere negada”.

LA APELACION

A folios 164 y s.s. del cuaderno principal, obra el recurso de apelación propuesto por la parte actora, inconformidad que se contrajo a lo siguiente:

Afirmó que en varias oportunidades reclamó ante la Universidad del Valle el puntaje que por ley le correspondía y que ante el silencio de esa entidad se vio obligado a acudir a la tutela para que se le protegiera el derecho a la igualdad, como mecanismo para lograr en parte la nivelación salarial, puesto que no se le otorgaron los 120 puntos por el título de doctorado, conforme al literal c) del Decreto 1279 de 2002, a partir del mes de agosto de 2001, en tanto que a sus compañeros si se les concedió ese puntaje.

En conclusión, consideró que los actos acusados adolecen de nulidad parcial, en cuanto ha debido aumentarse en 40 puntos, hasta completarse los 120, e incrementarse los salarios y las prestaciones sociales, conforme se pidió en la demanda.

Finalmente no acepta el actor que sus derechos laborales se vean afectados por la omisión de la administración en el trámite de la solicitud.

Para resolver, se

CONSIDERA

El presente asunto se contrae a establecer si el demandante, en calidad de profesor titular de la Sección de Fluidos de la Facultad de Ingeniería de la Universidad del Valle, tiene derecho a la asignación de puntos por haber obtenido un título académico en el exterior y como consecuencia a que se le reajusten salarios y prestaciones sociales.

Para efectos de resolver la controversia se hace necesario examinar previamente las disposiciones legales que gobiernan la materia.

La Ley 30 de 1992, por la cual se organizó el servicio público de la educación superior, en su artículo 38, literal i), le atribuyó al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior - ICFES - la función de **homologar** y **convalidar** títulos de estudios cursados en el exterior.

El Decreto 1444 de 1992 reguló lo concerniente al régimen salarial y prestacional de los empleados públicos docentes de las universidades públicas. En su artículo 1º señaló que la remuneración mensual del personal docente de tiempo completo debía establecerse con base en la sumatoria de todos “los puntos que a cada cual corresponda, multiplicado por el valor del punto”, conforme a la valoración de los siguientes factores: títulos obtenidos por estudios universitarios, categoría dentro del escalafón docente, experiencia calificada, productividad académica y actividades de dirección académico-administrativas.

En su artículo 2º, dispuso lo siguiente:

“ARTICULO 2º. El puntaje por título universitario se asignará en la siguiente forma:

(...).

2. POR TITULOS DE POST-GRADO debidamente legalizados y convalidados, según el caso, se asignará un puntaje en la siguiente forma:

a) Por títulos de especialización, cuya duración esté entre uno (1) dos (2) años académicos, hasta veinte (20) puntos. Por año adicional se adjudicarán hasta diez (10) puntos hasta completar un máximo de cuarenta (40) puntos. Cuando el docente acredite varias especializaciones en áreas que tengan relación directa con las políticas de desarrollo académico adoptadas por la respectiva universidad, se computará el número de años académicos y se aplicará lo señalado en este literal;

b) Por el título de Magíster o Maestría se asignarán hasta cuarenta (40) puntos;

c) Por título de Ph.D. o Doctorado equivalente se asignarán hasta ochenta (80) puntos;

d) Cuando el docente acredite varios títulos de Magíster o Maestría, que tengan relación directa y estén estrechamente relacionados con las políticas de desarrollo académico adoptadas por la universidad respectiva, se le asignarán hasta veinte (20) puntos adicionales al puntaje que le corresponda por uno de esos títulos, sin que sobrepase los sesenta (60)

puntos. Igual procedimiento se aplicará al docente que acredite varios títulos de Ph.D. o Doctorado equivalente, si que sobrepase los ciento veinte (120) puntos;

e) El docente que acredite títulos de Magíster o Maestría y Especializaciones podrá acumula hasta sesenta (60) puntos, siempre y cuando éstos sean en áreas que tengan relación directa con las políticas de desarrollo académico adoptadas por la universidad respectiva;

f) El máximo puntaje acumulable por títulos de post-grado, será de ciento cuarenta (140) puntos.

PARAGRAFO I. Para el caso de las especializaciones médicas, se adjudicarán quince (15) puntos por cada año, hasta un máximo acumulable de setenta y cinco (75) puntos por títulos.

PARAGRAFO II. Para la aplicación de este numeral, el Comité de Asignación de Puntaje a que se refiere el artículo 9° del presente Decreto, estudiará el nivel académico de los programas y decidirá sobre la asignación y adjudicación del puntaje que corresponda”.

Conforme a las disposiciones anteriores, es claro que para efectos de hacer valer en Colombia un título de postgrado, en sus modalidades de especialización, maestría o magíster, Ph.D. o Doctorado, otorgado por una institución de educación superior extranjera se requiere de la previa legalización y convalidación del respectivo título ante la autoridad competente.

En otras palabras, si se llevaron a cabo estudios de postgrado en una institución de educación superior en un país extranjero y se necesita el **reconocimiento legal** del título en nuestro país, la persona interesada deberá observar los requisitos de ley e iniciar la actuación administrativa correspondiente ante el organismo competente, para efectos de **convalidar** el mismo. No de otra manera se podrían obtener los beneficios y/o las prerrogativas de orden profesional o económico que le confieren las normas de derecho positivo.

Sin bien con posterioridad la Ley 72 de 1993 y el Decreto-Ley 2150 de 1995, previeron que para ejercer la profesión o la cátedra universitaria no era necesario homologar o convalidar el título de postgrado obtenido en una institución de educación superior en un país extranjero, con excepción de las ciencias jurídicas y de la salud (arts. 2 y 64 respectivamente), también lo es que tales disposiciones fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional el 6 de febrero de 1997 (sentencia C-050/97).

Al respecto, se consignó en esa providencia:

“... 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. Lo dicho ilustra suficientemente el motivo por el cual las autoridades colombianas deben homologar estudios parciales y convalidar los títulos de educación superior obtenidos en el exterior...”.

Ahora bien, mediante el Decreto 1122 de 26 de junio de 1999, el Gobierno Nacional dictó normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la administración pública y fortalecer el principio de la buena fe. En el artículo 127 consagró que la convalidación de títulos obtenidos en el exterior sólo se haría exigible cuando se tratara del ejercicio de profesiones que generaran algún riesgo social y que podría prescindirse de ese proceso cuando existiesen convenios internacionales que establecieran reciprocidad.

El anterior decreto-ley fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, en sentencia C- 923 de 18 de noviembre de 1999¹, a partir de la fecha de su promulgación.

En esas condiciones, al ser retiradas del ordenamiento positivo las normas que suprimieron o eliminaron el proceso de homologación de estudios parciales y de convalidación de títulos de educación superior obtenidos en el exterior, es claro que se revivieron aquellas disposiciones que exigen observar procedimientos o trámites regulados por el legislador para hacer valer uno de tales títulos como idóneo, y así poder aplicar las respectivas equivalencias o compensaciones aquí.

¹ En esa misma providencia se resolvió: “Estarse a lo resuelto en la sentencia C-702 de 1999 que declaró la inexecutable del artículo 120 de la ley 489 de 1998, a partir de la fecha de promulgación de ésta”.

Advierte la Sala que en el Decreto 2912 de 31 de diciembre de 2001 (art. 4 - numeral 2 -) se consignaron esencialmente los mismos supuestos normativos señalados en el numeral 2º del artículo 2 del Decreto 1444 de 1992. Es decir que la obligación de someterse al proceso de homologación o de convalidación no ha perdido vigencia.

En el caso concreto, se trajo a este proceso una certificación expedida el 8 de junio de 2001 por el Secretario General de la “UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID”, con el Vº Bº del Rector de ese establecimiento de educación superior, en donde se hace constar que JAIME ERNESTO DÍAZ ORTIZ superó estudios conducentes al título de “Doctor Ingeniero Agrónomo”, conforme a las disposiciones que allí se anuncian. Dicha certificación se despachó a solicitud del interesado “para que surta los mismos efectos del título, con carácter provisional hasta que éste se edite...” (fl. 2 del expediente).

Si bien el documento anterior fue legalizado ante las autoridades competentes del país en donde cursó estudios para la obtención del título de Doctorado (Notaría de Madrid y Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España (fls. 2 vto. y 3 del expediente), también lo es que el demandante no allegó al plenario acto administrativo (resolución) expedido por el Instituto de Educación Superior - ICFES - o por el Ministerio de Educación Nacional en donde se convalidara la solicitud de acreditación del respectivo título.

De otra parte, dirá la Sala que el hecho de haberse amparado por parte del juez constitucional el **derecho a la igualdad** del demandante, al encontrar que a otros docentes universitarios sí se les reconoció puntaje por el título de postgrado obtenido en un país extranjero sin que se hubiese adelantado el proceso de convalidación, no releva al juez contencioso administrativo de verificar si en efecto la situación fáctica del actor se subsume o no dentro de los presupuestos de la norma que autoriza dicho reconocimiento.

De ahí que en la mencionada sentencia de constitucionalidad (0188-01) se haya dejado constancia sobre la **no valoración** de los **medios de prueba** que respaldaban las versiones de las partes, contrayéndose únicamente a comprobar acerca de la violación del derecho fundamental.

En conclusión, sin el cumplimiento del requisito exigido en la ley, esto es, la convalidación del título obtenido en la Universidad Politécnica de Madrid, no es posible ordenar que se asigne puntaje ni decretar el incremento salarial que está demandando el actor pues, sin ese presupuesto, no es viable jurídicamente su reclamación.

Se confirmará entonces la sentencia del Tribunal Administrativo que negó las súplicas de la demanda, por las razones que se exponen en esta providencia.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia apelada del el 6 de diciembre de 2007 que negó las pretensiones de la demanda, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca dentro del proceso iniciado por el señor JAIME ERNESTO DÍAZ ORTIZ contra la Universidad del Valle.

Cópiese, notifíquese y una vez ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO