

PROGRAMAS DE PREGRADO – Educación superior / RECURSO DE APELACION / Debe referirse a aspectos preconcebidos en el proceso /

En cuanto el decir del apelante manifestando que, según consta en el Acta No. 15 de las sesiones del Consejo Nacional de Acreditación, llevadas a cabo los días 24, 25, 26 y 27 de julio de 2000, no se discutió aspecto alguno respecto de la acreditación previa solicitada por la UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO para el programa “Licenciatura en Preescolar con Énfasis en Inglés Modalidad a Distancia”, la Sala observa que ese argumento o cargo de nulidad contra los actos administrativos demandados deviene intempestivo en esta instancia del proceso. En efecto, del estudio de la demanda se denota la ausencia de dicho cargo dado que en ninguna parte de ella se expuso que la nulidad impetrada se fundara en la supuesta omisión del Consejo Nacional de Acreditación de estudiar la solicitud de acreditación. En consecuencia, el Tribunal no podía pronunciarse sobre un aspecto que no fue puesto a su conocimiento, como tampoco lo puede hacer esta Corporación en este estado de la litis. Al respecto, resulta pertinente señalar que el recurso de apelación encuentra un límite para la parte que aspire a interponerlo en cuanto exige que el mismo se refiera a aspectos preconcebidos en el proceso, sin que sea viable plantear nuevos hechos o elementos de derecho que devienen intempestivos, y sobre los cuales no se pudieron pronunciar las otras partes, ni fueron objeto del estudio adelantado por el juez de primera instancia.

NOTA DE RELATORIA: Al respecto se cita la sentencia, Consejo de Estado, Sección Primera, del 27 de mayo de 2010, Radicado 2004-01678, M. P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

PROGRAMAS DE PREGRADO Y ESPECIALIZACION – Acreditación previa / INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR – Competente Consejo Nacional de Acreditación

En efecto, la evaluación de condiciones para la acreditación previa de programas de pregrado y especialización, constituye un paso en la formación de la decisión administrativa que culmina con el acto que otorga la acreditación o la niega, así se desprende del artículo 15 del Decreto 272 de 1998 vigente para la época de los hechos. Pues bien, a folios 27 a 32 del cuaderno de antecedentes administrativos, se encuentra la evaluación de condiciones para la acreditación previa realizada por la señora OMAIRA PARRA DE MARROQUÍN, quien de manera equivocada, al estudiar el requisito veinte anteriormente anotado, evalúa si la Universidad usa otros medios complementarios diseñados para las áreas de conocimiento, requisito que no podía ser exigido en la medida que no hacía parte de los criterios y procedimientos previos para la acreditación previa de los programas de pregrado y especialización en educación, a los cuales debía ceñirse la evaluadora. En otras palabras, la evaluadora agregó un ítem a la evaluación de los requisitos cuando ello no era de su resorte, cambiando las reglas previamente establecidas para la acreditación que pretendía la institución universitaria. No obstante, en la misma evaluación se anota que la demandante no cumplió con el requisito seis de los anotados criterios, en vista de ello, al retirarse la evaluación respecto del criterio o requisito que introdujo la evaluadora, la decisión administrativa estaba llamada a ser la misma, esto es, con o sin la equivocada evaluación del requisito veinte, el Consejo Nacional de Acreditación habría conceptuado desfavorablemente y los actos demandados tendrían el mismo sentido. Esta situación lleva a la Sala a concluir que si la irregularidad en el proceso de formación del acto administrativo no es de tal entidad que afecte la determinación final de la Administración. Conforme lo anterior, la Sección estima que la irregularidad anotada no reviste de la entidad necesaria para decretar nulos los actos acusados, precisamente porque

los mismos no variarían debido a la irrelevante influencia que ésta imprime en la decisión administrativa, en estos eventos, se denomina a la irregularidad como no sustancial, para significar que su acaecimiento no conlleva a la declaratoria de nulidad, razón por la cual no puede accederse a la solicitud de la parte recurrente.

NOTA DE RELATORIA: Sobre formación del acto administrativo se cita la sentencia, Consejo de Estado, Sección Primera, del 15 de marzo de 1996, Radicado 190, M. P. Libardo Rodríguez Rodríguez.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA

Bogotá, D.C., primero (1º) de noviembre de dos mil doce (2012)

Radicación número: 25000-23-24-000-2001-90942-01

Actor: UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO

Demandado: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Referencia: APELACION SENTENCIA

Se decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra la sentencia del 16 de abril de 2009, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de la demanda.

I. LA DEMANDA

1.- Pretensiones

En ejercicio de la acción establecida en el artículo 85 del C.C.A., la UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO pretende que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 2616 de 6 de octubre de 2000 y 3486 de 20 de diciembre del mismo año, proferidas por el Ministerio de Educación Nacional.

En el libelo de la demanda, la actora solicita que se concedan las siguientes pretensiones:

PRIMERA. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 2616 de 6 de octubre de 2003, mediante la cual el Ministerio de Educación Nacional negó la acreditación previa al programa de pregrado denominado “Licenciatura en Educación Preescolar con Énfasis en Inglés Metodología a Distancia”.

SEGUNDA. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 3486 de 20 de diciembre de 2000 proferida por el Ministerio de Educación Nacional, por la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 2616 de 6 de octubre de 2000.

TERCERA. Que a título de restablecimiento del derecho y como consecuencia de las anteriores declaraciones, se realicen los siguientes reconocimientos y condenas:

Que se ordene la acreditación previa al programa de pregrado denominado “Licenciatura en Educación Preescolar con Énfasis en Inglés Metodología a Distancia”, ofrecido por la Universidad Antonio Nariño de Bogotá.

Que se condene a la parte demandada a pagar a favor de la demandante la suma de trece mil doscientos cuarenta y seis millones ciento diez mil doscientos cuarenta y seis pesos \$ 13.246'110.246.00, por concepto de daño emergente y lucro cesante, representado en los valores dejados de percibir por concepto de matrículas, a más de los gastos de pagos a docentes, personal administrativo, equipos, laboratorios, áreas locativas, arriendos y otros rubros que se prueben en el curso del proceso.

Que se condene a la entidad demandada a pagar a favor de la demandante la suma de tres mil millones de pesos \$3.000'000.000.00 por concepto de perjuicios

morales ocasionados por el daño moral, debido a la pérdida de imagen institucional de la Universidad Antonio Nariño.

Que las condenas se cumplan en sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia y se ajusten con referencia al IPC conforme con lo establecido en el artículo 178 del C. C. A.

Que la sentencia se cumpla en los términos de los artículos 176 y 177 del C. C. A.

b.- Hechos

Los hechos narrados en la demanda se sintetizan así:

La UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO es una institución de educación superior de naturaleza privada, con personería jurídica reconocida por el Ministerio de Educación Nacional mediante Resolución No. 4571 de 24 de mayo de 1977, esta entidad ofrece el programa de formación de educadores desde el día 27 de noviembre de 2005.

En cumplimiento del artículo 113 de la Ley 115 de 1994, así como del artículo 15 del Decreto 272 de 1998, la Universidad sometió al procedimiento de acreditación previa el programa denominado “Licenciatura en Educación Preescolar con Énfasis en Inglés Metodología a Distancia”, solicitud que elevó ante el Consejo Nacional de Acreditación – CNA.

El Consejo Nacional de Acreditación, envió a la Universidad un equipo evaluador con el fin de efectuar la correspondiente visita de verificación previa del programa, esas visitas se realizaron los días 21 y 22 de junio, y 5 y 6 de julio respectivamente, arrojando informes que en su mayoría consideraron que la institución cumplía con los requisitos para la acreditación previa.

No obstante lo anterior, el Consejo Nacional de Acreditación emitió concepto negativo para la acreditación previa, argumentando que la Universidad no cumplía con dos de los veintiséis requisitos reglamentariamente exigidos.

c.- Normas violadas y concepto de la violación

Primer cargo: Violación del artículo 67 de la Constitución Política.

Consiste en señalar que el mandato constitucional radicado en el artículo 67 Superior, fue desconocido por el Ministerio de Educación al negar la acreditación previa del programa “Licenciatura en Educación Preescolar con Énfasis en Inglés Metodología a Distancia”, no obstante que la Universidad cumplió cabalmente con los requisitos exigidos en la Ley para adquirir la acreditación.

Segundo cargo: Violación del artículo 15 del Decreto 272 de 1998.

Expresa que la normativa violada exige que el concepto del Consejo Nacional de Acreditación se encuentre basado en la aplicación de criterios y procedimientos preestablecidos, exigencia que desconocen las decisiones administrativas cuestionadas en tanto que omitieron tener presente los conceptos rendidos por los evaluadores, así como la documentación aportada por la Universidad.

Tercer cargo: Violación del artículo 84 de la Constitución Política.

En este cargo, la demandante manifiesta que la actuación administrativa se encuentra viciada dado que no le era permitido a los evaluadores, como tampoco al Ministerio de Educación, exigir requisitos adicionales no contemplados en la normatividad, de esa manera resalta que la evaluación desarrollada por la señora GRACIELA AMAYA DE OCHOA, incorpora nuevos ítems de calificación denominados “contenidos suficientes y educación pedagógica”, que no hacen parte de los requisitos contemplados en el Decreto 272 de 1998.

Cuarto cargo: Falsa motivación.

Según estima la accionante, la Resolución No. 3486 de 20 de diciembre de 2000,

fue falsamente motivada al no tener en cuenta los informes de verificación, y al aceptar la exigencia de hechos que no se contemplan en la Ley y las normas que la desarrollan.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Ministerio de Educación Nacional contestó la demanda refiriéndose a cada uno de los hechos y oponiéndose a las pretensiones de la misma, así como a la práctica del dictamen pericial solicitado por la demandante, en tanto que, según su criterio, no se cumplían los requisitos exigidos por el numeral 1 del artículo 236 del C. P. C.

Para dicha entidad, la presunción de legalidad de los actos demandados no fue desvirtuada ya que los mismos fueron proferidos conforme las normas en que debían soportarse.

III. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de la demanda al considerar que el artículo 15 del Decreto 272 de 1998, vigente para la época de los hechos, facultaba al Consejo Nacional de Acreditación para dictar los requisitos y procedimientos que enmarcaran los criterios determinantes para rendir concepto previo a la acreditación.

Como consecuencia de ello, en junio de 1998 el Consejo Nacional de Acreditación expidió los "Criterios y procedimientos para la acreditación previa de los Programas de Pregrado y Especialización en Educación", fijando en los criterios seis y veinte, que la institución universitaria disponga de condiciones y recursos necesarios para la investigación y la docencia en Educación, así como con planes de tutoría, seguimiento y atención a los estudiantes, esto último, siempre que el programa que se ofrezca sea en la modalidad nocturna.

Consideró el Tribunal que los criterios y procedimientos previamente establecidos por el Consejo Nacional de Acreditación - CNA son de formulación abierta y se

encuentran diseñados para comprender las observaciones e inquietudes que surjan de la visita que realicen los evaluadores, cuyo análisis, en consecuencia, no supone el establecimiento de nuevos requisitos ni el desbordamiento de los fijados por el CNA.

En ese orden, la evaluación que hiciera la señora Omayra Parra de Marroquín en la que descalificó a la Universidad en los aspectos de contenidos suficientes, adecuación pedagógica, recursos audiovisuales y recursos informáticos accesibles, todos ellos ítems contenidos en el criterio o requisito sexto, obedecieron al cumplimiento de la función evaluativa y no al querer arbitrario de aquella, siendo afirmaciones que denotan un interés por lograr el mejoramiento en la formación de los educadores y llamar la atención sobre la educación a distancia y sus especiales requerimientos.

En cuanto a la verificación de los ítems incluidos en el criterio veinte, el Tribunal observó que la evaluadora agregó uno adicional sin que este se encontrara anticipadamente consagrado, sin embargo, estimó que dicha inclusión no configuraba un vicio suficiente capaz de conceder la nulidad pedida, en tanto que los restantes ítems del criterio veinte así como todos los referidos al criterio seis fueron incumplidos por la Universidad, circunstancia suficiente para que el Consejo Nacional de Acreditación conceptuara desfavorablemente.

Ocupándose de la evaluación realizada por la señora Graciela Amaya de Ochoa, el *a quo* estimó que si bien en ésta se incluyó el criterio "contenidos suficientes y adecuación pedagógica" no previsto en los criterios previamente señalados por el Consejo Nacional de Acreditación, el mismo comporta un aspecto general que bien puede comprender todos los ítems presentes en el requisito seis.

En lo concerniente al cargo de falsa motivación, expresó que la entidad demandada aplicó juiciosamente el artículo 15 de Decreto 272 de 1998 en concordancia con el artículo 113 de la Ley 115 de 1994, a más de que las evaluadoras del Ministerio se ciñeron a los requisitos dados por el Consejo Nacional de Acreditación sin que se pueda dar prosperidad al cargo. En consecuencia, negó las súplicas de la demanda.

IV. EL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante presentó y sustentó en término el recurso de apelación contra el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, exponiendo los argumentos que se pueden sintetizar así:

Las reglas fijadas por la Ley obligan a que el Consejo Nacional de Acreditación emita concepto para la acreditación previa de programas de pregrado y especialización, dicho concepto, debe ser el producto de una sesión entre los Consejeros en la que se estudie el concepto de los evaluadores y la documentación correspondiente, requisitos que no fueron cumplidos en atención a que en el acta No 15 de la sesión realizada los días 24, 25, 26 y 27 de julio de 2000, obrante a folios 13 a 22 del expediente, se observa que la acreditación previa del programa "Licenciatura en Preescolar con énfasis en Inglés Modalidad a Distancia", no se encontró dentro de los asuntos tratados.

Sumado a lo anterior, el apelante considera que el Tribunal se equivocó al restarle importancia a la comprobada violación del derecho al debido proceso, ya que si bien acepta que la evaluación realizada por Omayra Parra agrega un requisito no contemplado para la evaluación de la Universidad, omite declarar la consecuente nulidad del acto.

Para la actora, el fallo recurrido omite pronunciarse frente a la circunstancia referida a que el Consejo Nacional de Acreditación se apartó de la recomendación emitida por los pares académicos, así como de la violación en los topes temporales que exigen que los evaluadores deben ser nombrados y rendir el informe correspondiente en un lapso no mayor a nueve meses, término que fue sobrepasado por la entidad demandada, viciando de nulidad la actuación administrativa.

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El apoderado de la actora presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

La entidad demandada se abstuvo de presentar alegatos de conclusión.

VI.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Primero Delegado ante esta Corporación no rindió concepto en este proceso.

VII. LA DECISION

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado se procede a resolver la controversia, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

Las razones de inconformidad del apelante respecto del fallo dictado en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se concretan en señalar: i) El *a quo* desconoció que el trámite para negar la acreditación previa no cumplió con el procedimiento legal establecido, ya que el acta mediante la cual se sostiene que el asunto fue discutido por el Consejo Nacional de Acreditación no da cuenta de que ello haya ocurrido. ii) El Tribunal acepta que algunas de las evaluaciones incluyeron ítems que no eran parte de los requisitos previamente establecidos, y sin embargo, negó la nulidad de los actos administrativos demandados. iii) El Consejo Nacional de Acreditación se apartó del concepto de los pares académicos y de manera extemporánea, nombró a los evaluadores y conceptuó sobre la acreditación previa.

Vistas las inconformidades planteadas en la alzada, menester es resolverlas una por una para adoptar la decisión que en derecho corresponda. En cuanto el decir del apelante manifestando que, según consta en el Acta No. 15 de las sesiones del Consejo Nacional de Acreditación, llevadas a cabo los días 24, 25, 26 y 27 de julio de 2000, no se discutió aspecto alguno respecto de la acreditación previa solicitada por la UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO para el programa "Licenciatura en Preescolar con Énfasis en Inglés Modalidad a Distancia", la Sala observa que ese argumento o cargo de nulidad contra los actos administrativos

demandados deviene intempestivo en esta instancia del proceso.

En efecto, del estudio de la demanda se denota la ausencia de dicho cargo dado que en ninguna parte de ella se expuso que la nulidad impetrada se fundara en la supuesta omisión del Consejo Nacional de Acreditación de estudiar la solicitud de acreditación. En consecuencia, el Tribunal no podía pronunciarse sobre un aspecto que no fue puesto a su conocimiento, como tampoco lo puede hacer esta Corporación en este estado de la *litis*.

Al respecto, resulta pertinente señalar que el recurso de apelación encuentra un límite para la parte que aspire a interponerlo en cuanto exige que el mismo se refiera a aspectos preconcebidos en el proceso, sin que sea viable plantear nuevos hechos o elementos de derecho que devienen intempestivos, y sobre los cuales no se pudieron pronunciar las otras partes, ni fueron objeto del estudio adelantado por el juez de primera instancia. En este sentido la Sala ha sostenido:

“Vistos los términos del recurso se observa que no guardan correspondencia con dicho objeto, y ni siquiera controvierten los argumentos o razones en que se sustenta la sentencia apelada.

(...)

Así las cosas, salta a la vista la inconducencia y falta total de pertinencia de los motivos de inconformidad en que se fundamenta el recurso, con el objeto de la sentencia impugnada y con lo decidido en ésta, e incluso con la clase de la acción contencioso administrativa tramitada. En efecto, al juez de cada instancia le está vedado pronunciarse sobre cuestiones o asuntos de fondo que no fueron objeto del debate procesal, toda vez que su competencia está circunscrita al ámbito del proceso, de suerte que el asunto susceptible de su conocimiento es el que hace parte de aquél, luego la Sala no puede hacer pronunciamiento de fondo alguno sobre ese motivo de inconformidad del apelante.”¹ (Subrayado fuera del texto original)

Conforme lo anterior, esta instancia se abstendrá de estudiar el argumento planteado por el apelante y continuará con los demás tópicos del recurso según el orden planteado.

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente No. 2004-01678. Fallo de 27 de mayo de 2010. C. P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianteta.

Se tiene entonces que el segundo punto esbozado en el recurso se refiere a que el Tribunal acepta que las evaluaciones incluyeron requisitos no contemplados por el Consejo Nacional de Acreditación, en esta precisa temática el fallo impugnado sostuvo:

“Si bien la Sala considera que es de recibo el argumento de la actora en el sentido de que al valorarse en uno de los informes de evaluación, en el requisito 20, un ítem denominado “Se utilizan otros medios complementarios” se violó el debido proceso administrativo porque tal ítem no se encuentra contemplado en el requisito 20 de los Criterios y Procedimientos del CNA, lo cierto es que sí se incumplió por parte de la institución de educación superior demandante con varios ítems del requisitos (sic) 6 y por ello se incurrió en: contenidos insuficientes, inadecuación pedagógica, insuficiencia de recursos audiovisuales y dificultades para acceder a recursos informáticos, lo que constituye razón suficiente para mantener la validez de los actos afectados”²

En efecto, la evaluación de condiciones para la acreditación previa de programas de pregrado y especialización, constituye un paso en la formación de la decisión administrativa que culmina con el acto que otorga la acreditación o la niega, así se desprende del artículo 15 del Decreto 272 de 1998 vigente para la época de los hechos el cual señala:

“ARTICULO 15. En concordancia con lo preceptuado en el artículo 113 de la Ley 115 de 1994, a partir de la vigencia de este decreto los programas de pregrado y especialización en Educación que se pretendan ofrecer, requerirán de acreditación previa otorgada por el Ministro de Educación Nacional, previo concepto del Consejo Nacional de Acreditación, CNA. Dicho concepto estará basado en la aplicación de los criterios y procedimientos que para el efecto elabore el CNA, los cuales incluirán los requisitos establecidos en el presente decreto.

PARAGRAFO. En el caso de los programas de maestría y doctorado en Educación, la certificación que corresponde a la Acreditación Previa será expedida por el Ministro de Educación Nacional con base en la autorización que, previo concepto de la Comisión Nacional de Maestrías y Doctorados, otorgue el CESU para el funcionamiento de esos programas.”

A fin de establecer si la presunta irregularidad constituye un vicio de nulidad, necesario es que se advierta el contenido de los requisitos 6 y 20 de los criterios y

² Folio 273 y 274 del Cuaderno Principal.

procedimientos para la acreditación previa de los programas de pregrado y especialización en educación, dictados por el Consejo Nacional de Acreditación conforme el artículo 15 del Decreto 272 de 1998, tales requisitos son del siguiente tenor:

“6. La Universidad o institución universitaria dispone de condiciones y recursos idóneos para el ejercicio, tanto de la investigación como de la docencia en educación, entre otros: espacio disponible para el trabajo de los profesores e investigadores, equipos de computación, recursos bibliográficos y apoyos didácticos actualizados, medios bibliográficos, tecnológicos e informáticos y elementos administrativos y financieros de apoyo.

20. Si el programa es de modalidad nocturna, semipresencial o a distancia, cuenta con planes específicos de tutoría, seguimiento y atención a los estudiantes en conformidad con sus exigencias académicas y con el número de alumnos en él matriculados”.

Pues bien, a folios 27 a 32 del cuaderno de antecedentes administrativos, se encuentra la evaluación de condiciones para la acreditación previa realizada por la señora Omayra Parra de Marroquín, quien de manera equivocada, al estudiar el requisito veinte anteriormente anotado, evalúa si la Universidad usa otros medios complementarios diseñados para las áreas de conocimiento, requisito que no podía ser exigido en la medida que no hacía parte de los criterios y procedimientos previos para la acreditación previa de los programas de pregrado y especialización en educación, a los cuales debía ceñirse la evaluadora.

En otras palabras, la evaluadora agregó un ítem a la evaluación de los requisitos cuando ello no era de su resorte, cambiando las reglas previamente establecidas para la acreditación que pretendía la institución universitaria. No obstante, en la misma evaluación se anota que la demandante no cumplió con el requisito seis de los anotados criterios, en vista de ello, al retirarse la evaluación respecto del criterio o requisito que introdujo la evaluadora, la decisión administrativa estaba llamada a ser la misma, esto es, con o sin la equivocada evaluación del requisito veinte, el Consejo Nacional de Acreditación habría conceptuado desfavorablemente y los actos demandados tendrían el mismo sentido.

Esta situación lleva a la Sala a concluir que si la irregularidad en el proceso de formación del acto administrativo no es de tal entidad que afecte la determinación final de la Administración, la nulidad no está llamada a prosperar, posición que ha

sido constante en las decisiones de la Sala al establecer:

“En relación con los procedimientos administrativos necesarios para la expedición de los actos, la doctrina y la jurisprudencia han hecho notar que si bien constituye causal de nulidad (no del procedimiento sino de los actos definitivos) el haber sido expedido de forma irregular, no toda omisión de formalidades y trámites da lugar necesariamente a la ilegalidad del acto. Al efecto se ha elaborado la teoría de las formalidades y procedimientos substanciales u no substanciales o accidentales en el sentido de que sólo en los casos en que las formalidades y procedimientos puedan calificarse de substanciales, su omisión dará lugar a la ilegalidad del acto”³

Conforme lo anterior, la Sección estima que la irregularidad anotada no reviste de la entidad necesaria para decretar nulos los actos acusados, precisamente porque los mismos no variarían debido a la irrelevante influencia que ésta imprime en la decisión administrativa, en estos eventos, se denomina a la irregularidad como no sustancial, para significar que su acaecimiento no conlleva a la declaratoria de nulidad⁴, razón por la cual no puede accederse a la solicitud de la parte recurrente.

El último motivo de inconformidad planteado en el recurso de apelación objeto de esta decisión, se dirige a señalar que el Tribunal pasó por alto que no se nombraron los evaluadores ni se emitió concepto previo durante el término establecido para ello. Ante ese cargo, el *a quo* se negó a pronunciarse por

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Radicado 190. Fallo de 15 de marzo de 1996. C. P. Libardo Rodríguez Rodríguez.

⁴ En consonancia con ello la Sala ha estimado: “Sin embargo, la Sala estima que dadas las circunstancias de esa situación, la misma no tiene la incidencia suficiente para que afecte la validez del acto acusado, por cuanto si bien puede configurar una irregularidad, ella cabe tenerse como no sustancial, toda vez que el recurso fue presentado el 17 de septiembre de 1997, y después de transcurrido algo más de dos años el beneficiario del acto impugnado pone de presente que los recursos aún no se han decidido y solicita que se impulse el trámite respectivo y se proceda a resolverlos, ya que la indefinición de los recursos le estaban causando perjuicios. Lo anterior significa que había tenido ocurrencia el silencio administrativo negativo, de modo que el recurso de reposición podía darse como negado, de suerte que por economía procesal el superior podía proceder a decidir el recurso de apelación, como en efecto lo hizo, también en sentido negativo, pues según el artículo 60 del C.C.A. la ocurrencia del silencio administrativo negativo no le impide resolver mientras no se haya acudido ante la jurisdicción contencioso administrativa, y en este caso no se da este último evento. Por consiguiente, el cargo no tiene vocación de prosperar.” Radicado No. 2000-6123. Fallo de 22 de octubre de 2004. C. P. Rafael Ostau de Lafont Pianeta.

considerar que el mismo no señalaba la disposición legal que contemplara dicho mandato.

La demanda dice textualmente así:

“El plazo establecido tanto para que se nombrará (sic) los peritos, para que se rindieran el informe (sic) y finalmente para la emisión del concepto por parte del Consejo Nacional de Acreditación **no debe superar las nueve (9) semanas** y, a la fecha de expedición de la primera resolución **habían transcurrido ocho meses**”.

Del pateamiento de la demanda se observa sin ambages que el demandante omitió hacer referencia a las normas violadas como requisito necesario para obtener un pronunciamiento de la jurisdicción, circunstancia que permite sostener que la actora no puede pretender que el juez del proceso emprenda la utópica búsqueda de la norma que pueda adecuarse al hecho que él supone irregular, menos aún si se tiene en cuenta que el acto administrativo goza de presunción de legalidad y es a ella a quien le corresponde desvirtuarla.

En este sentido, sobrada razón le asiste al Tribunal cuando se niega a resolver un cargo que omite señalar la presunta norma trasgredida, ya que es obligación del demandante disponer al juez de las normas violadas y de su concepto para que este, según las pruebas allegadas y las razones expuestas por la partes, pueda pronunciarse al respecto.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A :

Primero.- CONFIRMAR la sentencia apelada.

Segundo.- Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión de 1° de noviembre de 2012.

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
ROJAS LASSO**

Presidenta

MARÍA CLAUDIA

**GUILLERMO VARGAS AYALA
VELILLA MORENO**

MARCO ANTONIO